



UNIVERSITY of NICOSIA

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΑΝΟΙΚΤΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

UNIVERSITY OF NICOSIA

Κοινό Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών

«ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

«Η ανάγκη αναθεώρησης του Οικονομικού Συντάγματος».

Α' Επιβλέπων: Καθ. Χαράλαμπος Ανθόπουλος

Β' Επιβλέπων: Καθ. Χρήστος Παπαστυλιανός

Μετ. φοιτήτρια: Χριστίνα Πραπίδη (Α.Μ. 166561)

Αθήνα, Μάιος 2026

ὅπου γὰρ μὴ νόμοι ἄρχουσιν, οὐκ ἔστι πολιτεία
Αριστοτέλης, Πολιτικά (1292a 32-37)

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

Συντομογραφίες	v
Κεφάλαιο Ι- Εισαγωγικά	1
Κεφάλαιο ΙΙ -Το οικονομικό Σύνταγμα	
i. Δίκαιο και Οικονομία: Η έννοια του οικονομικού Συντάγματος	6
ii. Το ελληνικό οικονομικό Σύνταγμα	10
1. Το άρθρο 5 παρ. 1 Σ	10
2. Το άρθρο 17 Σ	11
3. Τα άρθρα 4 παρ. 5 και 78Σ	12
4. Το άρθρο 79Σ	13
5. Το άρθρο 106 Σ	14
iii. Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου: Το άρθρο 25Σ	16
Κεφάλαιο ΙΙΙ-Η αναθεωρητική διαδικασία	
i. Ο αυστηρός χαρακτήρας του Συντάγματος	17
ii. Η έννοια της συναίνεσης	21
Κεφάλαιο ΙV- Η ερμηνεία του Συντάγματος	
i. Η ερμηνεία των συνταγματικών κανόνων	21
ii. Ερμηνεία του Συντάγματος: Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων	23
iii. Ο πολυεπίπεδος συνταγματισμός	26
iv. Το Σύνταγμα μετά το «τέλος» του μονοπωλίου της υπεροχής του ή τι σημαίνει η ευρωπαϊκή ενοποίηση για το οικονομικό Σύνταγμα και την αναθεώρησή του	29
Κεφάλαιο V.-Δοκιμή [Test] αναθεωρητικής αναγκαιότητας	
i. Μία παρένθεση για την περίοδο της ελληνικής κρίσης χρέους: η νομολογία της κρίσης και το Σύνταγμα	32
ii. Το δημοσιονομικό φρένο	33
iii. Η αναθεώρηση του άρθρου 17 Σ	37
iv. Η αναθεώρηση του άρθρου του άρθρου 78Σ	42
v. Η αναθεώρηση του άρθρου 106Σ	46
1. Το άρθρο 106Σ: είναι το οικονομικό Σύνταγμα ουδέτερο ή ανοιχτό;	46
2. Κρατικοποίηση vs Ιδιωτικοποίηση: Μήπως υπάρχει και τρίτος δρόμος; Το παράδειγμα της ΕΥΔΑΠ	50
Κεφάλαιο VI. Και τώρα τι; Ως επίμετρο	60
Βιβλιογραφία	68

Συντομογραφίες

Α.Ε. Ανώνυμη Εταιρία

ΑΚ Αστικός Κώδικας

ΑΠ Άρειος Πάγος

αριθμ. αριθμός

ΔΕΕ Δικαστήριο Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΔΕΗ Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού ΑΕ

ΔΕΚ Δικαστήριο Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων

ΔικΕΕ Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιριών (περιοδικό)

ΔΙΜΕΕ Δίκαιο των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης

ΕΔΔΑ Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

ΕΔΔΔΔ Επιθεώρηση Δημοσίου Δικαίου και Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)

ΕΛΛΔνη Ελληνική Δικαιοσύνη (περιοδικό)

επ. επόμενα

επιμ. επιμέλεια

ΕΣΔΑ Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

ΕΥΑΘ Εταιρεία Ύδρευσης και Αποχέτευσης Θεσσαλονίκης

ΕΥΔΑΠ Εταιρεία Ύδρευσης και Αποχέτευσης Πρωτεύουσας

ΕφΔΔ Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου (περιοδικό)

ΝοΒ Νομικό Βήμα (περιοδικό)

Ν.Π.Δ.Δ. Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου

Ν.Π.Ι.Δ. Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου

ΟΛΣΤΕ Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας

ΟΤΑ Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

ΟΤΕ Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδας

παρ. παράγραφος

Π.Δ. Προεδρικό διάταγμα

ΣΕΕ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

σελ. σελίδα

ΣΛΕΕ Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΣτΕ Συμβούλιο της Επικρατείας

ΣτΕ (ΠΕ) Πρακτικά Επεξεργασίας του Συμβουλίου της Επικρατείας

Σ. Σύνταγμα

ΤΑΙΠΕΔ Ταμείο Αξιοποίησης της Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου

τομ. τόμος

ΤοΣ Το Σύνταγμα (περιοδικό)

ΧΘΔ Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων

Κεφάλαιο Ι - Εισαγωγικά

Η συζήτηση για τη συνταγματική αναθεώρηση στην Ελλάδα επανέρχεται κάθε φορά που είναι συνταγματικά δυνατή: το πιο συνηθισμένο επιχείρημα είναι ότι μία ευρεία συνταγματική αναθεώρηση θα αποτελέσει την αναγκαία μεταρρύθμιση για τη λύση των θεσμικών και οικονομικών προβλημάτων της χώρας και τις χρόνιες παθογένειες στη δημόσια διοίκηση, την εκπαίδευση, την υγεία ή την εργασία.¹

Ήδη, την ώρα που γράφονται αυτές οι γραμμές, έχει ανοίξει η συζήτηση για μία νέα συνταγματική αναθεώρηση με επιστολή του Πρωθυπουργού προς την κοινοβουλευτική ομάδα της ΝΔ στις αρχές Φεβρουαρίου 2026² και έχουν κατατεθεί από τη ΝΔ και το ΠΑΣΟΚ σχετικές προτάσεις. Μεταξύ άλλων στην παραπάνω επιστολή, παρά το γεγονός ότι αναγνωρίζεται ότι το Σύνταγμα υπήρξε ανθεκτικό στον χρόνο, διαπιστώνεται η ανάγκη αναθεώρησης για την προσαρμογή του κειμένου στον 21^ο αιώνα.

Στη συγκεκριμένη πρόταση περιλαμβάνονται το άρθρο 86 περί ευθύνης υπουργών, το άρθρο 16 για την πανεπιστημιακή εκπαίδευση, το άρθρο 103 για την μονιμότητα των δημοσίων υπαλλήλων, το άρθρο 90 για την εκλογή της ηγεσίας της δικαιοσύνης καθώς και τα άρθρα 30 και 33 για την θητεία του Προέδρου της Δημοκρατίας, άρθρα δηλαδή για τα οποία δεν είναι η πρώτη φορά που συζητείται η αναθεώρησή τους και κατά πάσα πιθανότητα δεν σχετίζονται τα περισσότερα με την προσαρμογή του κειμένου στον 21^ο αιώνα αλλά με τη συνήθη τα τελευταία πολλά χρόνια συζήτηση περί αναθεώρησης του Συντάγματος.

Η αναθεωρητική διαδικασία από το ίδιο το Σύνταγμα αντιμετωπίζεται ως μία διαδικασία εξαιρετική: απαιτεί τη διαδρομή ικανού χρόνου από τη μία αναθεώρηση έως την άλλη και θέτει χρονικές δεσμεύσεις περίσκεψης και, ιδανικά, συναίνεσης τόσο στα πολιτικά κόμματα όσο και στην κοινωνία, συναίνεση η οποία προκύπτει από την ωρίμανση των συνθηκών αναφορικά με τις προτεινόμενες θεσμικές αλλαγές.

¹ Ξ. Κοντιάδης, *Τι πρέπει να αλλάξει στο Σύνταγμα*; Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Ιανουάριος 2025, σελ. 17.

² Άρθρο στην εφημερίδα Καθημερινή στο φύλλο της 02.02.2026 με παραπομπή στην σχετική επιστολή.

Πάνω από όλα, όμως, όπως έχει αναδειχθεί και από τις διαδικασίες αναθεώρησης οι οποίες έχουν λάβει χώρα έως σήμερα και προκειμένου το Σύνταγμα, ως σύστημα κανόνων, να παραμείνει συνεκτικό, λειτουργικό και ανθεκτικό και όχι πεδίο ευκαιριακών συζητήσεων και πειραματισμών, απαιτείται να υπάρχει αναγκαιότητα για τις προτεινόμενες μεταρρυθμίσεις.

Περαιτέρω, η τελευταία δεκαπενταετία ανέδειξε με ένταση, ιδίως μέσω της νομολογίας του ΣτΕ, ότι η οικονομική λειτουργία του κράτους δεν αποτελεί μόνο το προνομιακό πεδίο συγκεκριμένων πολιτικών επιλογών από την εκάστοτε κυβερνητική πλειοψηφία αλλά και πεδίο συνταγματικών δεσμεύσεων, ορίων και εγγυήσεων. Η δημοσιονομική κρίση του 2010 και η μετέπειτα μνημονιακή περίοδος, η πανδημία της Covid 19, η ενεργειακή κρίση που προκάλεσε ο πόλεμος στην Ουκρανία και σήμερα στο Ιράν αλλά και η κλιματική κρίση ανέδειξαν ένα κοινό θεσμικό ερώτημα: κατά πόσον το ισχύον «οικονομικό Σύνταγμα» διαθέτει την αναγκαία κανονιστική επάρκεια και ανθεκτικότητα ώστε να εξισορροπεί, σε συνθήκες πίεσης, την οικονομική ελευθερία, τη δημοσιονομική βιωσιμότητα, τον δημοκρατικό έλεγχο αλλά και τον πυρήνα του κοινωνικού κράτους;

Ο όρος «οικονομικό Σύνταγμα» χρησιμοποιείται στην παρούσα ως το σύνολο των συνταγματικών κανόνων και αρχών οι οποίοι καθορίζουν τον τρόπο οικονομικής οργάνωσης του κράτους: θέτουν εύρος και τα όρια της οικονομικής ελευθερίας και κατά συνέπεια της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας, τη δυνατότητα αλλά και τα όρια κρατικής παρέμβασης, την προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού, την προστασία της ιδιοκτησίας, την αρχή της ισότητας στα φορολογικά βάρη σύμφωνα με το άρθρο 4 του Συντάγματος καθώς και τη λειτουργία των δημοσιονομικών θεσμών όπως η φορολογία και ο προϋπολογισμός.

Στο ελληνικό Σύνταγμα τα άρθρα τα οποία αφορούν την οικονομία δεν συγκεντρώνονται σε μία διάταξη αλλά ούτε και σε ένα συγκεκριμένο κεφάλαιο του Συντάγματος: υπάρχει διάσπαρτη και διατρέχει το Σύνταγμα μία σειρά διατάξεων που αφορούν άμεσα ή έμμεσα την οικονομία. Η δημοσιονομική λειτουργία καθορίζεται λεπτομερώς στα σχετικά άρθρα για τη φορολογία και τον προϋπολογισμό. Το άρθρο 106 Σ από την άλλη πλευρά το διακρίνει στη διατύπωσή του ελλειπτικότητα και κανονιστική πυκνότητα. Έτσι, η προβληματική της αναθεώρησης δεν εξαντλείται σε «οικονομικές» ρυθμίσεις με

τη στενή έννοια του όρου, αλλά έχει ήδη επεκταθεί με την αναθεώρηση του 2019 με την προσθήκη του ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος³ και επεκτείνεται σε θεσμικές εγγυήσεις προστασίας των ατομικών και κοινωνικών δικαιωμάτων ιδιαίτερα μάλιστα σε περιόδους όπως η περίοδος της ελληνικής οικονομικής κρίσης.

Θα πρέπει ακόμα να σημειωθεί ότι η συζήτηση για την αναγκαιότητα ή μη της αναθεώρησης του οικονομικού Συντάγματος τίθεται σήμερα μέσα σε ένα πολυεπίπεδο θεσμικό περιβάλλον: αφενός μεν η ελληνική έννομη τάξη λειτουργεί εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, στα πλαίσια των οποίων η οικονομική πολιτική και ιδίως η δημοσιονομική πειθαρχία δεν αποτελούν πλέον αποκλειστικά εθνική υπόθεση. Αφετέρου δε η ενωσιακή οικονομική διακυβέρνηση, ιδίως μετά τις μεταρρυθμίσεις των τελευταίων ετών, επηρεάζει το περιθώριο επιλογών του εθνικού νομοθέτη αλλά και τον τρόπο που ερμηνεύονται οι εθνικές συνταγματικές διατάξεις. Η αλληλεπίδραση ενωσιακών κανόνων και εθνικής συνταγματικής τάξης, ιδίως μέσω του διαλόγου του ΣτΕ και του ΔΕΕ εντείνει το ερώτημα αν μια αναθεώρηση θα προσέθετε ουσιαστική κανονιστική αξία ή αν θα κινδύνευε να αποδειχθεί είτε περιττή είτε υπερβολικά άκαμπτη, σε ένα πεδίο όπως η οικονομία όπου οι συνθήκες μεταβάλλονται συνεχώς και δυναμικά.

Στο πλαίσιο αυτό, η παρούσα εργασία δεν προσεγγίζει την αναθεώρηση ως προνομιακή πολιτική επιλογή, αλλά ως θεσμικό ζήτημα: ποιες πτυχές του οικονομικού συντάγματος χρήζουν συνταγματικής μεταρρύθμισης και ποιες θα πρέπει να παραμείνουν στο επίπεδο της ερμηνείας;

³ Στο άρθρο 21 παρ. 1 προστέθηκε εδάφιο ως εξής: «*Το Κράτος μεριμνά για τη διασφάλιση συνθηκών αξιοπρεπούς διαβίωσης όλων των πολιτών μέσω ενός συστήματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, όπως νόμος ορίζει*», θα πρέπει να σημειωθεί ότι η περίοδος της κρίσης και των μνημονίων είναι βέβαιο ότι επηρέασε την ευρεία συναίνεση, η οποία επιτεύχθηκε για την προσθήκη του συγκεκριμένου εδαφίου. Το ΣτΕ με την απόφαση 669/2012 [Ολ] [μειοψηφία] όσο και με τις αποφάσεις 2287-2290/2015 [Ολ.] έκανε αναφορά στο ελάχιστο επίπεδο αξιοπρεπούς διαβίωσης (Existenzminimum) το οποίο δεν περιλαμβάνει μόνο την κάλυψη των βιοτικών αναγκών αλλά και την ανάγκη συμμετοχής στην κοινωνική και πολιτική ζωή. Ιδ. περισσότερα σε Α. Στεργίου, Άρθρο 21 παρ. 1, σε Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδη, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023, σελ. 1-29.

Το κεντρικό ερώτημα διατυπώνεται ως εξής: είναι αναγκαία η συνταγματική αναθεώρηση άρθρων του οικονομικού Συντάγματος, αν ναι, ποια θα πρέπει να είναι η κατεύθυνσή της ώστε να συνδυάζεται η δημοσιονομική σταθερότητα με τον δημοκρατικό έλεγχο και την ουσιαστική προστασία του κοινωνικού κράτους; Συναφώς, διερευνώνται επιμέρους ερωτήματα: ποια είναι τα όρια μεταξύ οικονομικής ελευθερίας και κρατικής παρέμβασης, πώς επηρεάζουν οι ενωσιακοί δημοσιονομικοί κανόνες τη συνταγματική αυτονομία, ποιο είναι το πεδίο και η λειτουργία του άρθρου 106 Σ σήμερα μετά από κάτι παραπάνω από πενήντα χρόνια από τη θέσπισή του δεδομένου ότι δεν έχει αναθεωρηθεί έως σήμερα, και ποια είναι η θεσμικά ορθή θέση μιας ενδεχόμενης «δημοσιονομικής ρήτρας» στο ελληνικό συνταγματικό κείμενο.

Η υπόθεση εργασίας είναι ότι το Σύνταγμα του 1975 όπως έχει αναθεωρηθεί μέχρι σήμερα έχει αντέξει στο χρόνο και τις κρίσεις και μέσω της ερμηνείας των ελληνικών δικαστηρίων αλλά και της αλληλεπίδρασης με το ενωσιακό δίκαιο.

Για παράδειγμα η οριοθέτηση της δημοσιονομικής πολιτικής με ποσοτικά όρια ελλειμμάτων δεν αποτελεί κατ' ανάγκην την καταλληλότερη λύση, αφενός μεν διότι ο συνταγματικός νομοθέτης δεσμεύεται ήδη από ενωσιακό πλαίσιο, αφετέρου δε διότι η υπερβολική κανονιστική ακαμψία μπορεί να αποδειχθεί επιζήμια ακριβώς λόγω της έλλειψης ευελιξίας επιλογών σε συνθήκες κρίσης και μάλιστα σε βάρος των κοινωνικών δικαιωμάτων. Αντίθετα, η ιδέα μιας στοχευμένης αναθεώρησης επί συγκεκριμένων θεμάτων για τον εκσυγχρονισμό του Συντάγματος φαίνεται περισσότερο ελκυστική.

Ως προς τη μεθοδολογία, η εργασία ακολουθεί την εξής προσέγγιση: Προηγείται μία παρουσίαση των άρθρων του οικονομικού Συντάγματος και των βασικών εννοιών του γενικά και ειδικά του ελληνικού. Στη συνέχεια πραγματοποιείται ανάλυση του ισχύοντος συνταγματικού πλαισίου αναθεώρησης του Συντάγματος και ακολουθεί ανάλυση τόσο της ερμηνείας του Συντάγματος όσο και του πολυεπίπεδου συνταγματισμού. Η εργασία εξετάζει, όπου κρίνεται πρόσφορο και απαραίτητο τις αντίστοιχες διατάξεις και το παράδειγμα άλλων κρατών προκειμένου να συναχθούν συμπεράσματα. Τέλος, η εργασία υιοθετεί μία δοκιμασία κανονιστικής αξιολόγησης επί συγκεκριμένων άρθρων του οικονομικού Συντάγματος, ένα «τεστ αναθεωρητικής αναγκαιότητας» με κριτήρια που επιτρέπουν τη συστηματική διάκριση μεταξύ ζητημάτων που απαιτούν συνταγματική ρύθμιση και ζητημάτων που μπορούν

να ρυθμιστούν επαρκώς μέσω της ερμηνείας ή και της νομοθετικής πρωτοβουλίας.

Με τον τρόπο αυτό, η παρούσα διπλωματική εργασία προσπαθεί να συμβάλει στη συζήτηση με μια κατά το δυνατόν συστηματική μέθοδο αξιολόγησης και με μια πρόταση η οποία λαμβάνει υπόψη την πραγματικότητα και την πολυπλοκότητα της οικονομίας όπως οριοθετείται από τις συνταγματικές διατάξεις: την εθνική συνταγματική παράδοση, τις ευρωπαϊκές δεσμεύσεις αλλά και τις κοινωνικές απαιτήσεις σε ένα διεθνές περιβάλλον το οποίο μεταβάλλεται με εξαιρετικά γρήγορους ρυθμούς.

Κεφάλαιο II- Το οικονομικό Σύνταγμα

ι. Δίκαιο και Οικονομία: Η έννοια του οικονομικού Συντάγματος

Η οικονομική δραστηριότητα είναι η ανθρώπινη δραστηριότητα η οποία έχει ως στόχο την κάλυψη των αναγκών του και αποτελεί έκφραση της κοινωνικής του δράσης.⁴

Οι ανθρώπινες ανάγκες ικανοποιούνται με αγαθά τα οποία ποικίλουν ανάλογα με τις ανάγκες: μπορεί να είναι υλικά ή άυλα [όπως λ.χ. οι υπηρεσίες], μπορεί να είναι αυξημένης κοινωνικής σημασίας [merit goods] όπως λ.χ. η υγεία ή η παιδεία ή κοινόχρηστα [commons],⁵ σε κάθε περίπτωση όμως, η παραγωγή τους ενέχει κόστος υπό την έννοια της χρήση πόρων οι οποίοι, αντίθετα με τις ανάγκες, είναι περιορισμένοι.⁶

Η οικονομική θεωρία ασχολείται – μεταξύ άλλων – και με την εξεύρεση εκείνου του συστήματος το οποίο επιτυγχάνει τη συλλογική ευημερία: όχι μόνο με την παραγωγή πλούτου αλλά και με το κατά το δυνατόν δίκαιη κατανομή ή αναδιανομή του πλούτου αυτού.

Σε αυτό το σημείο διαπλέκεται η οικονομία με την πολιτική και το δίκαιο⁷: αν θεωρήσουμε ότι το σύστημα της οικονομίας της αγοράς είναι το πλέον αποτελεσματικό σύστημα για την κατανομή των πόρων αλλά ταυτόχρονα είναι κι ένα σύστημα το οποίο στην μορφή του *laissez faire* παρουσιάζει αδυναμίες, τότε οι θεσμοί όπως το δίκαιο, μέσω περιορισμών οι οποίοι τίθενται στην ανθρώπινη δραστηριότητα και αλληλεπίδραση, αποτελούν ένα σύστημα οργάνωσης με στόχο την επίτευξη τόσο των ατομικών όσο και των συλλογικών στόχων.

Συνοπτικά, στη θεωρία, διακρίνονται με διάφορες παραλλαγές, τα οικονομικά συστήματα της οικονομίας της αγοράς, του νεοφιλελευθερισμού καθώς και της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς [Ordoliberalismus]⁸ καθώς και των βασισμένων στο μαρξισμό συστημάτων τα οποία απορρίπτουν την ελεύθερη αγορά και προκρίνουν ένα οικονομικό σύστημα το οποίο εξ ολοκλήρου

⁴ Α. Γέροντας, Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλας, Β' έκδοση, 2011, σελ. 7.

⁵ Γ. Δελής, Δήμος και Αγορά, Το Δημόσιο Δίκαιο «αλλιώς», με το βλέμμα της οικονομικής ανάλυσης, Εκδόσεις Ευρασία, 2018, σελ. 51.

⁶ Γ. Δελής, *ibidem*.

⁷ Συνοπτικά για τις σχέσεις δικαίου και οικονομίας ιδ. Α. Γέροντας, ο.π. σελ. 7 -10.

⁸ Γ. Δελής, ο.π. σελ. 17.

διευθύνεται από το κράτος. Τα συστήματα της ελεύθερης αγοράς διακρίνονται από την ένταση με την οποία το κράτος παρεμβαίνει στην ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία: κατά τον νεοφιλελευθερισμό δεν είναι απαραίτητη καμία παρέμβαση [αποχή του κράτους] καθώς η ίδια η αγορά ρυθμίζει τη λειτουργία της ενώ στο κλασικό φιλελεύθερο σύστημα η κρατική παρέμβαση έχει εποπτικό – εγγυητικό χαρακτήρα. Η κοινωνική οικονομία της αγοράς θεωρεί ότι για την επίτευξη κοινωνικών στόχων επιτρέπεται —και σε ορισμένες περιπτώσεις επιβάλλεται - η κρατική παρέμβαση για λόγους κοινωνικής δικαιοσύνης, αναδιανομής και προστασίας συλλογικών αγαθών, δηλαδή προκρίνεται η διορθωτική και ρυθμιστική παρέμβαση του κράτους στις τυχόν στρεβλώσεις της ελεύθερης αγοράς αλλά και για την επίτευξη στόχων γενικού συμφέροντος.

Στο διάλογο αναφορικά με την κρατική δράση έχουν εισχωρήσει οι αρχές της επικουρικότητας, της αναλογικότητας και βιωσιμότητας ως δείκτες της αποτελεσματικότητάς της, το ενωσιακό δίκαιο *effet utile*, και ως διεύρυνση της αρχής της νομιμότητας.⁹

Το Σύνταγμα ως ο θεμελιώδης Νόμος του κράτους θα ήταν αδύνατον να μην ρυθμίζει τα ζητήματα της οικονομίας και της οικονομικής ζωής και δραστηριότητας με δεδομένη την κρισιμότητα της οικονομίας τόσο ως έκφανση της ελευθερίας του ατόμου και της προστασίας των ατομικών του δικαιωμάτων αλλά και ως έκφανση της έννοιας του γενικού συμφέροντος και της επίτευξης κοινωνικών στόχων.

Ωστόσο η παραπάνω πρόταση δεν είναι αυτονόητη: η προέλευση του όρου «οικονομικό Σύνταγμα» είναι σχετικά νέα. Έχει τις απαρχές της στη γερμανική συνταγματική θεωρία και το Σύνταγμα της Βαϊμάρης¹⁰ και στη σχετική συζήτηση η οποία έλαβε χώρα την περίοδο του μεσοπολέμου.¹¹ Αν λάβουμε υπόψη ότι τα περισσότερα συνταγματικά κείμενα της εποχής είναι επηρεασμένα από τον φιλελευθερισμό και την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων έναντι της κρατικής εξουσίας και η συζήτηση για την οικονομία από το *laissez faire* του

⁹ Γ. Δελής, ο.π. σελ. 223.

¹⁰ K.W. Nörr, *“Economic Constitution”: On the Roots of a Legal Concept*, Journal of Law and Religion, Vol. 11, No. 1 (1994 - 1995), σελ. 345-350.

¹¹ Το επονομαζόμενο Σύνταγμα της Βαϊμάρης [επίσημα *Verfassung des Deutschen Reichs*] ψηφίστηκε το 1919 δηλαδή μετά τον Πρώτο Παγκόσμιο Πόλεμο.

Adam Smith και τη Σχολή του Μάντσεστερ¹² τότε δεν είναι παράξενο ότι οι έννοιες του Συντάγματος και της οικονομίας δεν συναντώνται. Ο νεωτερισμός του συντάγματος της Βαϊμάρης ήταν ότι την συμπεριέλαβε στον Δεύτερο Τίτλο Τμήμα V με τον τίτλο «Ordnung des Wirtschaftslebens»¹³ [Οργάνωση της Οικονομικής ζωής]. Το άρθρο 151 αναφέρει ότι «*Η οικονομία είναι οργανωμένη με βάση τις αρχές της δικαιοσύνης, με σκοπό την επίτευξη αξιοπρεπούς ζωής για τον καθένα. Η οικονομική ελευθερία του ατόμου είναι εξασφαλισμένη μέσα σε αυτά τα όρια*».¹⁴

Υφίσταται δηλαδή και παραμένει ο οικονομικός φιλελευθερισμός ως η οικονομική ελευθερία του ατόμου αλλά τίθενται όρια με βάση «τις αρχές της δικαιοσύνης» και με απώτερο σκοπό την «επίτευξη αξιοπρεπούς ζωής για τον καθένα». Στην παρ. 3 η ελευθερία του εμπορίου και της βιομηχανίας διασφαλίζεται με τους εθνικούς νόμους ενώ σύμφωνα με το άρθρο 152 και ελευθερία του συμβάλλεσθαι στις οικονομικές σχέσεις υπόκειται στα όρια του νόμου. Συνεπώς το ατομικό δικαίωμα της ελευθερίας αναγνωρίζεται όχι ως απόλυτο αλλά εντός του ορίου του νόμου.¹⁵ Το σύνταγμα περιέχει μία σειρά διατάξεων οι οποίες αφορούν την οικονομική ζωή όπως αναφορικά με την προστασία της ιδιοκτησίας [άρθρα 153 - 156] η οποία όμως «*φέρει υποχρεώσεις .. και η χρήση της θα εξυπηρετεί επίσης το γενικό συμφέρον*»¹⁶, την προστασία της εργασίας καθώς και την εθνικοποίηση των επιχειρήσεων [άρθρα 157 - 165]. Όπως συνάγεται από τα παραπάνω, υπήρξε για πρώτη φορά σε συνταγματικό κείμενο μία προσπάθεια να προστατευθούν από την μία

¹² W. Nörr, ο.π. σελ. 344 -345.

¹³ G. Grégoire -X. Miny [ed.] *The Idea of Economic Constitution in Europe*, The Economic Constitution under Weimar: Doctrinal Controversies and Ideological Struggles, Brill, 2022, σελ. 53 -93.

¹⁴ Μετάφραση από το Ίδρυμα της Βουλής διαθέσιμο σε: https://foundation.parliament.gr/VoulhFoundation/VoulhFoundationPortal/images/site_content/voulhFoundation/file/Ekpaideytika%20New/nazismos/3_2nazismos.pdf [τελευταία πρόσβαση την 02.-5.2026].

¹⁵ G. Grégoire -X. Miny, ο.π. σελ. 57.

¹⁶ Άρθρο 153 παρ. 3 «*Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich Dienst sein für das Gemeine Beste*» το άρθρο και το σύνολο του Συντάγματος διαθέσιμο σε: https://www.jku.at/fileadmin/gruppen/142/Weimar_Verfassung.pdf [τελευταία πρόσβαση την 03.01.2026].

πλευρά οι ατομικές ελευθερίες αλλά και να εξισορροπήσουν με το γενικό συμφέρον με την επέμβαση του κράτους. Όλα αυτά θα πρέπει, προφανώς, να ιδωθούν λαμβάνοντας υπόψη και τις συγκεκριμένες ιστορικές και πολιτικές συνθήκες της Γερμανίας του μεσοπολέμου: την έξοδο από τον Α' Παγκόσμιο πόλεμο, την εγκαθίδρυση κοινοβουλευτικής δημοκρατίας και τις πολιτικές δυνάμεις οι οποίες αναδείχθηκαν από την εκλογική διαδικασία. Δεν θα πρέπει να παραληφθεί ότι κατά την τελευταία περίοδο ισχύος του Συντάγματος είχε επέλθει η οικονομική κρίση του 1929 αλλά και η μετάβαση της Γερμανίας από κοινοβουλευτικό σε προεδρικό σύστημα με την χρήση του περίφημου άρθρου 48 του συντάγματος και της κατάστασης έκτακτης ανάγκης λόγω του κραχ, η οποία σύμφωνα με τον Carl Schmitt, είχε εφαρμογή και το οικονομικό δημοσιονομικό πεδίο.¹⁷

Στο ευρύτερο αυτό πολιτικό και οικονομικό πλαίσιο έλαβε χώρα και η αντίστοιχη θεωρητική συζήτηση μεταξύ των σοσιαλδημοκρατών, συντηρητικών και φιλελεύθερων συνταγματολόγων η οποία και έθεσε τις παραμέτρους του διαλόγου για τη σχέση του συντάγματος με την οικονομία και επί της ουσίας εισήγε την έννοια του οικονομικού συντάγματος.¹⁸

Η θεώρηση και ανάγνωση των οικονομικών άρθρων του συντάγματος της Βαϊμάρης από τον Franz Böhm ήταν αυτή που είχε και το μεγαλύτερο αντίκτυπο δεδομένου ότι αφενός μεν καθιέρωσε τον όρο αφετέρου δε ασχολήθηκε εκτενώς και σε διάρκεια χρόνων με το ζήτημα και σε μεγάλο βαθμό επηρέασε τον σχετικό διάλογο.

Συνοψίζοντας τα παραπάνω, ο όρος «οικονομικό Σύνταγμα» δεν παραπέμπει σε ένα αυτοτελές κείμενο, αλλά σε ένα σύνολο συνταγματικών κανόνων, αρχών και θεσμικών εγγυήσεων που διαμορφώνουν το πλαίσιο λειτουργίας της οικονομίας σε μια έννομη τάξη. Υπό την έννοια αυτή, το οικονομικό Σύνταγμα προσδιορίζει αφενός μεν τα όρια της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας αφετέρου δε τα όρια αλλά και τους όρους υπό τους οποίους το κράτος

¹⁷ Hans Kelsen – Carl Schmitt, *Ποιος είναι ο «Φύλακας του Συντάγματος»;* Ο διάλογος Kelsen και Schmitt, μετάφραση – εισαγωγή Ν. Βαγδούτης, Σειρά Σύγχρονοι Στοχαστές για τη Δημοκρατία και το Σύνταγμα [διεύθυνση σειράς Ξ. Κοντιάδης – Γ. Τασόπουλος], εκδόσεις Παπαζήση, 2024 σελ. 56

¹⁸ Για τον σχετικό διάλογο G. Grégoire -X. Miny, ο.π. σελ. 53 -93, K.W. Nörr, ο.π. σελ. 343-354, Hans Kelsen – Carl Schmitt ο.π. .

παρεμβαίνει στην οικονομία θεμελιώνοντας έναν «κανονιστικό χάρτη» μέσα στον οποίο ο κοινός νομοθέτης και η διοίκηση δρουν λειτουργούν και ασκούν τη δημόσια εξουσία στο πεδίο της οικονομίας για την επίτευξη του γενικού συμφέροντος.

ii. Το ελληνικό οικονομικό Σύνταγμα

Η Ε' Αναθεωρητική Βουλή κατά τις εργασίες για τη ψήφιση του Συντάγματος 1975 συμπεριέλαβε πολλές διατάξεις οι οποίες αποτελούν αυτό που ονομάζουμε «οικονομικό σύνταγμα» δηλαδή τις διατάξεις που αφορούν τις οικονομικές σχέσεις. Στο οικονομικό Σύνταγμα περιλαμβάνονται οι διατάξεις του άρθρων 5 παρ. 1 Σ, 4 παρ. 1 και 5 Σ, 17 -18 Σ, 75 και 78 – 80 Σ, 82 Σ, 106 και 107 Σ. Όμως και άλλες διατάξεις του Συντάγματος, όπως λ.χ. το άρθρο 16 για την εκπαίδευση, το άρθρο 21 παρ. 3 για τη δημόσια υγεία, το άρθρο 22 για την προστασία της εργασίας και την κοινωνική ασφάλιση, το άρθρο 24 για το περιβάλλον και τη βιώσιμη ανάπτυξη, καθώς και το άρθρο 25 σχετίζονται αμέσως ή εμμέσως με την οικονομία και την οικονομική ζωή,

Στη συνέχεια περιγράφονται συνοπτικά οι κύριες και άμεσα σχετιζόμενες διατάξεις του οικονομικού Συντάγματος.

1. Το άρθρο 5 παρ. 1 Σ

Κεντρική θέση έχει η παρ. 1 του άρθρου 5 του Συντάγματος: *«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 και τα χρηστά ήθη».*

Με τη διατύπωση αυτή δηλαδή με την έμφαση στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας πέρα από την κατοχύρωση της προσωπικής ελευθερίας εντάχθηκε για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1975.^{19,20} Η προσωπική

¹⁹ Α. Ηλιάδου, Άρθρο 5 παρ. 1, σε Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδη, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023, σελ. 5.

²⁰ Σ. Βλαχόπουλος, *Το «οικονομικό» Σύνταγμα του 1975*, άρθρο στην εφημερίδα Η Καθημερινή, 3.11.2020 διαθέσιμο σε: <https://www.kathimerini.gr/politics/561139624/to-oikonomiko-syntagma-toy-1975/> [τελευταία πρόσβαση την 29.03.2026].

ελευθερία κατοχυρώνεται ως δικαίωμα αυτοκαθορισμού και αυτοδιάθεσης²¹ με μία θετική διάσταση δηλαδή την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας και μία αρνητική δηλαδή την προστασία της προσωπικής ελευθερίας της παρ. 3, η θετική δε μορφή κατά τον Α. Μάνεση «εμφανίζεται σαν καταστατική αρχή».²² Περαιτέρω η παρ. 1 θέτει αφενός τα όρια του δικαιώματος [η μη παραβίαση του Συντάγματος και των χρηστών ηθών] αλλά και τον παραπληρωματικό χαρακτήρα των κοινωνικών, ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων²³. Ανήκει δε το άρθρο 5 στις διατάξεις του Συντάγματος οι οποίες σύμφωνα με το άρθρο 110 δεν αναθεωρούνται [ρήτρα αιωνιότητας] και δεν αναστέλλονται σε περίπτωση κήρυξης κατάστασης πολιορκίας²⁴.

Ειδικότερα, όπως προαναφέρθηκε, η παρ. 1 του άρθρου 5 περιλαμβάνει δύο διαστάσεις: αφενός μεν την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας ως αμυντικό δικαίωμα και αξίωση για την κρατική αποχή από τυχόν παρεμβάσεις και αφετέρου δε τη συμμετοχή σε όλες τις εκφάνσεις του βίου ως ενεργητικό δικαίωμα συμμετοχής.²⁵ Οριοθετείται από την παρ. 1 το πεδίο της αυτονομίας του ανθρώπου και το όριο της ιδιωτικής δράσης, πρόκειται δηλαδή για ένα «γενικό δικαίωμα ελευθερίας»²⁶ Υποστηρίζεται ότι, με δεδομένο ότι η συμμετοχή στην πολιτική ζωή ρυθμίζεται και προστατεύεται διεξοδικά από το Σύνταγμα, είναι η συμμετοχή στην οικονομική ζωή της παρ. 1 που έχει πρακτική σημασία στη θεμελίωση της οικονομικής ελευθερίας²⁷ ως ατομικού δικαιώματος [ελευθερία των συμβάσεων] και ως θεσμικής εγγύησης [ελεύθερος ανταγωνισμός].²⁸

²¹ Α. Μάνεσης, *Συνταγματικά Δικαιώματα, α' ατομικές ελευθερίες*, πανεπιστημιακές παραδόσεις, δ' έκδοση, Σάκκουλας, 1982, σελ. 114.

²² Α. Μάνεσης, ο.π. σελ. 115.

²³ Α. Μάνεσης, *ibidem*.

²⁴ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Σάκκουλας, 2021, σελ. 574.

²⁵ Α. Ηλιάδου, ο.π. σελ. 11.

²⁶ Κ. Χρυσόγονος – Σ. Βλαχόπουλος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 211.

²⁷ Κ. Χρυσόγονος – Σ. Βλαχόπουλος, ο.π. σελ. 213.

²⁸ Ο Α. Μάνεσης θεωρεί ότι η οικονομική ελευθερία κατοχυρώνεται ως εκδήλωση της προσωπικής ελευθερίας και την παρ. 3 του άρθρου 5, Α. Μάνεσης, ο.π. σελ. 151.

2. Το άρθρο 17 Σ

Το άρθρο 17 περιλαμβάνεται στον κλασσικό κατάλογο των ατομικών δικαιωμάτων των φιλελεύθερων συνταγμάτων: η ιδιοκτησία προστατεύεται διαχρονικά από τα ελληνικά Συντάγματα.²⁹ Όπως προκύπτει από το άρθρο, το δικαίωμα της ιδιοκτησίας δηλαδή η ελευθερία του ατόμου να απολαμβάνει και να διαθέτει την ιδιοκτησία του, τελεί υπό την «προστασία του Κράτους» έχοντας έτσι και μία θεσμική διάσταση: Πέραν του αμυντικού χαρακτήρα του δικαιώματος, ο οποίος ιδίως προκύπτει από την παρ. 2 του άρθρου 17 [αξίωση του φορέα του δικαιώματος για αποχή του κράτους από ενέργειες που θα έθεταν το δικαίωμα σε κίνδυνο] υπάρχει και η αξίωση για θετική ενέργεια του κράτους δηλαδή υποχρέωση για τη θέσπιση κανόνων και τη λήψη μέτρων για την προστασία του.

Όπως προκύπτει από την παρ. 1 του άρθρου 17Σ τα δικαιώματα που απορρέουν από την ιδιοκτησία «δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος». Το δικαίωμα στην ιδιοκτησία, συνεπώς, δεν είναι απόλυτο ως προς το περιεχόμενό του αλλά το περιεχόμενο και η λειτουργία της ιδιοκτησίας πρέπει να προσαρμόζονται στις αλλαγές των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών.³⁰ Τίθεται έτσι από τη συνταγματική διάταξη και το απώτατο όριο της άσκησής του.³¹ Ως ατομικό δικαίωμα θα πρέπει επίσης να νοείται και να ερμηνεύεται σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 25Σ και ιδιαίτερα υπό την αρχή του κοινωνικού κράτους.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στο άρθρο 17 δεν περιέχεται ορισμός της ιδιοκτησίας. Η θεωρία και η νομολογία των ανωτάτων Δικαστηρίων ταύτιζαν παραδοσιακά την έννοια αυτή με τα εμπράγματα δικαιώματα του Αστικού Κώδικα δηλαδή τα δικαιώματα τα οποία «παρέχουν εξουσία άμεση και εναντίον όλων επάνω σε πράγμα» [άρθρο 973 ΑΚ], το οποίο με τη σειρά του ορίζεται ως «ενσώματο αντικείμενο» [άρθρο 947 ΑΚ].

²⁹ Α. Παπακωνσταντίνου, «Άρθρο 17» σε *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία* Επιμ. Σπ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Γ. Τασόπουλος, Ηλεκτρονική Έκδοση, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Ιούλιος 2023, σελ. 5 και 6 όπου και παράθεση της ιστορικής εξέλιξης του άρθρου στα Ελληνικά Συντάγματα.

³⁰ Κ Χρυσόγονος., ο.π. σελ. 400.

³¹ Α. Παπακωνσταντίνου, ο.π. σελ. 9.

3. Τα άρθρα 4 παρ. 5 και 78Σ

Με το άρθρο 78 εισάγονται η αρχή της νομιμότητας και της περιορισμένης αναδρομικότητας των φόρων.³² Οι δύο αυτές αρχές σε συνδυασμό με την παρ. 5 του άρθρου 4 Σ για την ισότητα στα φορολογικά βάρη, θέτουν το τρίπτυχο των αρχών που διέπουν την φορολογία: ισότητα, νομιμότητα και περιορισμένη αναδρομικότητα.³³

Η επιλογή αυτή δεν είναι τυχαία δεδομένου ότι η φορολογία αποτελεί την «πλέον επεμβατική κρατική πολιτική»³⁴

Η θέση του άρθρου είναι στο έκτο κεφάλαιο του Συντάγματος και προηγείται κατά λογική ακολουθία των άρθρων 79 και 80 που αφορούν τον προϋπολογισμό δεδομένου ότι τα φορολογικά έσοδα είναι ένα βασικό στοιχείο για την εκτέλεση του προϋπολογισμού.

Παρά το γεγονός ότι τίθενται με το άρθρο 78Σ εγγυήσεις απέναντι στην τυχόν κρατική αυθαιρεσία στην επιβολή φορολογικών βαρών ιδίως με την αξίωση της ψήφισης τυπικού νόμου και όχι με την έκδοση κανονιστικής πράξης και με τη θέσπιση του ακριβούς περιεχομένου των φορολογικών νόμων καθώς και με τον περιορισμό της αναδρομικότητάς του, σε πολλές περιπτώσεις η φορολογική διοίκηση πράττει κατά τρόπο ο οποίος αντίκειται στην ασφάλεια δικαίου και την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου ειδικότερες εκδηλώσεις της αρχής του κράτους δικαίου, όπως έχει κριθεί από το ανώτατο ακυρωτικό.

4. Το άρθρο 79Σ

Το άρθρο 79 του Συντάγματος αφορά την ψήφιση του κρατικού προϋπολογισμού δηλαδή είναι το θεμέλιο της οικονομικής διαχείρισης του κράτους καθώς και του ετήσιου ισολογισμού και απολογισμού των δημοσίων

³² Α. Τσουρουφλής, Άρθρο 78, Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδη, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023, σελ. 4

³³ Για την ιστορική διαδρομή των αρχών περισσότερα σε Α. Τσουρουφλής, ο.π. σελ. 5-7.

³⁴ Γ. Δελής, Δήμος και Αγορά, Το Δημόσιο Δίκαιο «αλλιώς», με το βλέμμα της οικονομικής ανάλυσης, Εκδόσεις Ευρασία, 2018, σελ. 123.

οικονομικών δηλαδή της λογοδοσίας του κράτους για την οικονομική διαχείριση.³⁵

Ειδικότερα ο προϋπολογισμός αποτελεί λογιστική κατάσταση [λογαριασμό] ο οποίος απεικονίζει τα προβλεπόμενα έσοδα και έξοδα του κράτους δηλαδή εμφανίζει χρηματικές ροές και όχι απαιτήσεις και υποχρεώσεις. Εκτός από λογιστική κατάσταση αποτελεί και πολιτική πράξη της εκάστοτε κυβέρνησης, η οποία κατά τη συζήτησή του ανακοινώνει το οικονομικό πρόγραμμα του επομένου έτους. Ταυτόχρονα και μέσω της ψήφισής από τη Βουλή αποτελεί και τυπικό νόμο του κράτους.³⁶ Ο προϋπολογισμός καταρτίζεται σύμφωνα με τις αρχές της ενότητας [ένας και ενιαίος προϋπολογισμός], της καθολικότητας [απεικόνιση του συνόλου των εσόδων και των εξόδων] και της ειδικότητας σύμφωνα με την οποία πρέπει να εξειδικεύονται ακριβώς τα έσοδα και τα έξοδα του κράτους και να διατίθενται ακριβώς για τους σκοπούς για τους οποίους έχουν υπολογιστεί και αναγραφεί.

Ο απολογισμός απεικονίζει ακριβώς την εκτέλεση του προϋπολογισμού ως προς τα έξοδα και έσοδα της προηγούμενης χρήσης εμφανίζοντας κατά συνέπεια έλλειμα ή πλεόνασμα, ο δε ισολογισμός απεικονίζει κατά το τέλος της χρήσης της οικονομική κατάσταση του κράτους εμφανίζοντας απαιτήσεις και υποχρεώσεις.

5. Το άρθρο 106Σ

Μια καινοτομία του Συντάγματος του 1975 για την εποχή του είναι το άρθρο 106 στο οποίο περιγράφεται η παρέμβαση του κράτους στην οικονομία. Το άρθρο 106 αποτελεί τον κεντρικό «πυλώνα» του οικονομικού συντάγματος. Από το συνδυασμό της παρ. 1 του άρθρου 5 και της παρ. 2 του άρθρου 106 αλλά και το άρθρο 25 Σ συνάγεται ότι το οικονομικό πρότυπο το οποίο

³⁵ Χ. Γκόρτσος, Το άρθρο 79, σε Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδη, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023, σελ. 4

³⁶ Χ. Γκόρτσος, ο.π. σελ. 12-14.

επιλέχθηκε για τη λειτουργία της αγοράς είναι η κοινωνική οικονομία της αγοράς³⁷

Σύμφωνα με την παρ. 1 «το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα» για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος.

Το Σύνταγμα με την παρ. 1 του άρθρου 106, συνεπώς, επιφυλάσσει για το κράτος ρόλο συντονιστικό αναφορικά με την οικονομική δραστηριότητα και οριοθετεί τον κρατικό παρεμβατισμό στην οικονομία. Μνημονεύονται επίσης ειδικά η περιφερειακή ανάπτυξη καθώς και οι πλουτοπαραγωγικές πηγές της χώρας. Από τη διατύπωση του άρθρου, η οποία είναι γενική χωρίς να εξειδικεύει το είδος και τις ενέργειες του συντονισμού συνάγεται η επιλογή της παροχής ευρείας διακριτικής ευχέρειας στα όργανα του κράτους να επιλέξουν τον τρόπο της παρέμβασής τους στην εθνική οικονομία. Η επιλογή αυτή είναι δικαιολογημένη αν λάβει κανείς υπόψη την ευμεταβλητότητα και ρευστότητα των οικονομικών συνθηκών και εξελίξεων τόσο το 1975 όσο και πολύ περισσότερο σήμερα.³⁸

Η παρ. 2 του άρθρου 106Σ θέτει τα όρια της οικονομικής ελευθερίας: η ιδιωτική πρωτοβουλία δεν μπορεί να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρωπίνης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας.

Οι δύο διατάξεις είναι συμπληρωματικές: αναγνωρίζονται οι αδυναμίες τις οικονομίας της αγοράς τις οποίες έρχεται να διορθώσει το κράτος με την παρέμβασή του για χάρη του γενικού καλού.

Με βάση τα παραπάνω υποστηρίζεται ότι το οικονομικό Σύνταγμα είναι προσανατολισμένο στην οικονομία της αγοράς αλλά με δεδομένη τη διατύπωση του άρθρου 106 είναι «ανοιχτό» ή «κοινωνικοπολιτικά ουδέτερο» υπό την έννοια αφήνει μεγάλο εύρος διακριτικής ευχέρειας στο κράτος για τη χάραξη και την άσκηση της οικονομικής πολιτικής.

³⁷ Γ. Δελής, Το άρθρο 106, σε Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδη, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023, σελ. 8.

³⁸ Γ. Δελλής, ο.π. σελ. 6.

Ο Γ. Δελλής³⁹ υποστηρίζει την άποψη ότι το οικονομικό Σύνταγμα δεν είναι ουδέτερο αλλά ότι εγγυάται εμμέσως την οικονομία της αγοράς. Συναφώς η κρατική εξουσία δεν έχει τη δυνατότητα να αλλοιώσει την επιλογή του συντακτικού νομοθέτη ως προς το οικονομικό σύστημα της χώρας το οποίο είναι η οικονομία της αγοράς με «δυνατότητες κοινωνικής δέσμευσης».⁴⁰

iii. Η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου: Το άρθρο 25Σ

Στη συζήτηση για το ελληνικό οικονομικό Σύνταγμα δεν μπορεί να λείπει η αναφορά στο άρθρο 25 του Συντάγματος. Διότι σε αυτό – μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001 προστέθηκε με το εδάφιο β΄ της παραγράφου 1 η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου, η οποία ρητά συνέδεσε το κράτος δικαίου με την αρχή του κοινωνικού κράτους [ή κράτους ευημερίας].⁴¹

Κατά τον Ε. Βενιζέλο⁴² το κοινωνικό κράτος δεν μεταβάλλει ούτε αντικαθιστά το κράτος δικαίου: αποτελεί την εξέλιξη του αστικού κράτους λόγω της οικονομικής ανάπτυξης και των μεταβολών που έχουν συντελεστεί στην κοινωνική και πολιτική οργάνωση. Κυρίως, όμως, κατά τον ίδιο, αποτελεί την επαναθεμελίωση και τη διεύρυνση της νομιμοποιητικής βάσης της κρατικής εξουσίας⁴³ η οποία αναλαμβάνει να χειριστεί τα ζητήματα της εθνικής οικονομίας. Υπό την έννοια αυτή το άρθρο 25 θα πρέπει να ερμηνευθεί ως η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου η οποία περιλαμβάνει ακέραιη και πλήρη την αρχή του κράτους δικαίου και επιπλέον και την αρχή του κοινωνικού κράτους.⁴⁴

Δεν θα πρέπει να παραβλέψει κάποιος και την ρητή αναφορά και στην εκπλήρωση του χρέους της εθνική και κοινωνική αλληλεγγύη της παρ. 4 για την

³⁹ Γ. Δελλής, ο.π. σελ. 11.

⁴⁰ Α. Λιακόπουλος, *Η οικονομική ελευθερία αντικείμενο προστασίας στο δίκαιο του ανταγωνισμού*, Σάκκουλας, 1981 σελ. 110.

⁴¹ Ε. Βενιζέλος, *Η σύνδεση της αρχής του κράτους δικαίου και της αρχής του κοινωνικού κράτους στο ελληνικό Σύνταγμα του 1975 μετά τις αναθεωρήσεις του 2001 και του 2019 υπό το φως των διδαγμάτων της οικονομικής κρίσης*, ΕφΔΔ, 3/2023 σελ. 267.

⁴² Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2021 σελ. 392.

⁴³ Ε. Βενιζέλος, *ibidem*.

⁴⁴ Ε. Βενιζέλος, ο.π. σελ. 393.

οποία ο Γ. Κασσιμάτης αναφέρει ότι «η διακήρυξή αποτελούσε πρωτοπορία και έργο δικαιοκλής διορατικότητας». ⁴⁵

Κεφάλαιο III- Η αναθεωρητική διαδικασία

i. Ο αυστηρός χαρακτήρας του Συντάγματος

Το Σύνταγμα είναι ένα κείμενο με υπέρτερη κανονιστική ισχύ έναντι του κοινού νόμου, το οποίο στοχεύει να οργανώσει την κρατική εξουσία, να κατοχυρώσει και να εγγυηθεί τα δικαιώματα των πολιτών και να οριοθετήσει τις σχέσεις τους με την εξουσία αλλά και να οριοθετήσει και να νομιμοποιήσει την ίδια την κρατική εξουσία.

Είναι συνεπώς ο υπέρτερος κανόνας και το θεμέλιο της έννομης τάξης: η νομοθετική παραγωγή πρέπει να μην αντιτίθεται - να μην ξεπερνά - τα όρια των κανόνων που τίθενται από το Σύνταγμα και ο έλεγχος αυτός λαμβάνει χώρα από κάθε δικαστήριο κάθε βαθμίδας σε οποιαδήποτε υπόθεση είναι δηλαδή έλεγχος διάχυτος και παρεμπιπτόντων.

Κατά την ανωτέρω έννοια έχει λειτουργία κανονιστική αλλά και πολιτική. Πρέπει να ρυθμίσει τα σημαντικότερα για την ύπαρξη της πολιτείας ζητήματα με τρόπο σαφή αλλά και λόγο ελλειπτικό για να αντέχει στον χρόνο. Η ανθεκτικότητά του είναι στοιχείο το οποίο προσδίδει κύρος στην εγγυητική λειτουργία του και ταυτόχρονα δημιουργεί τις συνθήκες για την εμπέδωση της ασφάλειας δικαίου, παράγοντες οι οποίοι συντελούν στην θεσμική σταθερότητα. ^{46, 47}

Αυστηρό νοείται το Σύνταγμα του οποίου οι διατάξεις αφενός μεν έχουν αυξημένη τυπική ισχύ έναντι του κοινού νόμου αφετέρου δε είναι αδύνατον να τροποποιηθούν. Ως σχετικά αυστηρό χαρακτηρίζεται το Σύνταγμα για την αναθεώρηση διατάξεων του οποίου τίθενται ειδικές προϋποθέσεις μέσω της αναθεωρητικής λειτουργίας δηλαδή της δευτερογενούς διαδικασίας για την αντικατάσταση, κατάργηση ή προσθήκη νέων διατάξεων.⁴⁸ Το Ελληνικό

⁴⁵ Γ. Κασσιμάτης, *Η μετάβαση στη Δημοκρατία και το Σύνταγμα του 1975, 2005*, διαθέσιμο στον ιστοχώρο του Ομίλου Μάνεση www.constitutionalism.gr άρθρο διαθέσιμο σε: https://www.constitutionalism.gr/1811-i-metabasi-sti-dimokratia-kai-to-syntagma-toy-1975/#_ftnref5 [τελευταία πρόσβαση την 02.05.2026].

⁴⁶ Γ. Δελλής, *Δήμος και Αγορά*, ο.π., σελ. 246.

⁴⁷ Ξ. Κοντιάδης, *Τι πρέπει να αλλάξει στο Σύνταγμα*, ο.π., σελ. 267.

⁴⁸ Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2006, σελ. 87.

Σύνταγμα σύμφωνα με το άρθρο 110 Σ είναι σχετικά αυστηρό.⁴⁹ Σύμφωνα με την παρ. 1 του άρθρου 110 οι διατάξεις του Συντάγματος υπόκεινται σε αναθεώρηση εκτός από εκείνες «που καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος, ως Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία, καθώς και από τις διατάξεις των άρθρων 2 παράγραφος 1, 4 παράγραφοι 1, 4 και 7, 5 παράγραφοι 1 και 3, 13 παράγραφος 1 και 26».

Περαιτέρω με παρ. 2, 3, 4 και 6 του άρθρου 110 Σ τίθενται οι όροι και οι προϋποθέσεις της αναθεωρητικής διαδικασίας.

Υπό την έννοια αυτή υφίστανται τόσο διαδικαστικά όσο και ουσιαστική όρια στην αναθεώρηση τα οποία συναρτώνται με την υπεροχή των διατάξεων του Συντάγματος έναντι των κοινών νόμων⁵⁰ και έχουν ως σκοπό την αποτροπή της εκάστοτε κοινοβουλευτικής πλειοψηφίας από την τροποποίηση του θεμελιώδους νόμου κατά τη θέλησή της, όπως θα συνέβαινε με τον κοινό νόμο.⁵¹

Από την άλλη πλευρά, όμως, θα πρέπει να προβλέπεται και μία διαδικασία προκειμένου το Σύνταγμα να προσαρμόζεται στις νέες κάθε φορά περιστάσεις. Και ενώ γίνεται δεκτό ότι η χρήση των αόριστων νομικών εννοιών, όπως λ.χ. η έννοια του δημόσιου συμφέροντος, είναι δυνατόν μέσω της ερμηνείας των Δικαστηρίων να προσδώσει στο ισχύον Σύνταγμα ένα ευρύ περιθώριο προσαρμογής, η αναθεωρητική διαδικασία θα πρέπει να ιδωθεί και ως «εργαλείο διαχείρισης απρόβλεπτων κινδύνων»⁵²

Οι ουσιαστικές προϋποθέσεις και όρια αφορούν τα συγκεκριμένα άρθρα του Συντάγματος τα οποία δεν αναθεωρούνται. Συνεπώς δεν είναι δυνατή η ολική

⁴⁹ Μ. Σταθόπουλος, *Μορφή του Πολιτεύματος και αναθεώρηση του Συντάγματος. Ρυθμίσεις άξιες της ρήτρας αιωνιότητας*, άρθρο διαθέσιμο σε: www.constitutionalism.gr/https://www.constitutionalism.gr/morfi-tou-politevmatos-kai-anatheorisi-tou-sintagmatos/ [τελευταία πρόσβαση την 8.3.2026].

⁵⁰ Ξ. Κοντιάδης, Άρθρο 110 σε Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδη, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023, σελ. 3.

⁵¹ Για το ζήτημα αυτό ειδικότερα Χ. Παπαστυλιανός, Άρθρο 1 σε Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδη, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023, σελ. 17 -20.

⁵² Γ. Δελής, ο.π. σελ. 247.

αναθεώρηση του Συντάγματος, δεν αναθεωρούνται τα άρθρα τα οποία καθορίζουν τη βάση και τη μορφή του πολιτεύματος,⁵³ δεν είναι δυνατόν να συρρικνωθούν τα θεμελιώδη δικαιώματα, τα οποία περιλαμβάνουν και εκείνα τα οποία έχουν υιοθετηθεί δυνάμει διεθνών συμβάσεων ή περιλαμβάνονται στο ενωσιακό δίκαιο και δεν αναθεωρείται η αρχή της διάκρισης των εξουσιών.⁵⁴ Οι διαδικαστικές προϋποθέσεις από την άλλη πλευρά, όπως αυτές προσδιορίζονται στις παρ. 2, 3 4 και 6 του άρθρου 110 μπορούν να συμπυκνωθούν στα εξής: στην υπερψήφιση τουλάχιστον σε μία ψηφοφορία των αναθεωρητέων διατάξεων από τα τρία πέμπτα του όλου αριθμού των βουλευτών, στην παρεμβολή εκλογών μεταξύ της αναθεωρητικής διαδικασίας προκειμένου να λαμβάνεται εντολή από το εκλογικό σώμα καθώς στην πάροδο πέντε ετών μεταξύ των αναθεωρήσεων. Με τις διατάξεις αυτές διασφαλίζεται η αναθεώρηση του Συντάγματος με τη μεγαλύτερη δυνατή συναίνεση ενώ απομακρύνεται ο κίνδυνος συχνών με πολιτική σκοπιμότητα συγκυριακών αναθεωρήσεων, οι οποίες θα ήταν δυνατόν να αλλοιώσουν τον κανονιστικό του χαρακτήρα ως θεμελιώδους νόμου και τελικώς εγγυώνται τον αυστηρό του χαρακτήρα.

ii. Η έννοια της συναίνεσης

Αν θεωρήσουμε το Σύνταγμα ως ένα κείμενο συναίνεσης, η συναίνεση αυτή έχει δύο όψεις: μία στιγμιαία δηλαδή κατά τη στιγμή της συντακτικής πράξης, η οποία αποτυπώνει τη βούληση του κυρίαρχου λαού να αυτοπεριοριστεί και μία διαρκή, σε βάθος χρόνου, η οποία δρα εγγυητικά για την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων και την οριοθέτηση και τον έλεγχο των κρατικών εξουσιών και αρμοδιοτήτων.⁵⁵

⁵³ Ως προς την έννοια της μορφής του Πολιτεύματος και της διάκρισης από τις βάσεις του Πολιτεύματος ειδικότερα Χ. Παπαστυλιανός, ο.π., σελ. 10-11.

⁵⁴ Χ. Παπαστυλιανός ο.π. σελ. 26 υποσημ. 78.

⁵⁵ Γ. Δελλής, ο.π., σελ. 241.

Από τα διαδικαστικά όρια, τα οποία τίθενται από το άρθρο 101 Σ, προκύπτει ότι ο συντακτικός νομοθέτης του 1975 προσέβλεπε στην συναίνεση και κατά τη διαδικασία αναθεώρησης του Συντάγματος.⁵⁶

Διότι, θεωρητικά τουλάχιστον, απαιτεί από την προτείνουσα Βουλή να εισηγηθεί την αναθεώρηση διατάξεων του Συντάγματος οι οποίες μετά από τις ενδιάμεσες εκλογές θα γίνουν αποδεκτές και από την αναθεωρητική Βουλή ακόμα και εάν έχει αλλάξει η κυβερνητική πλειοψηφία.⁵⁷

Υπό την έννοια αυτή το άρθρο 110 απαιτεί να υφίσταται συναίνεση μεταξύ των πολιτικών κομμάτων για την αναθεώρηση άρθρων του Συντάγματος, η συζήτηση να έχει ωριμάσει προς μία ορισμένη κατεύθυνση και η κοινωνία να είναι έτοιμη να αποδεχτεί τις προτεινόμενες αλλαγές ως αναγκαίες και επωφελείς.

Το Σύνταγμα αναθεωρήθηκε διαδοχικά το 1986, το 2001, το 2008 και το 2019. Κατά γενική παραδοχή η αναθεώρηση του 2001 ήταν αυτή που κινήθηκε κατά τον μέγιστο βαθμό εντός των ουσιαστικών και διαδικαστικών ορίων που τίθενται από το Σύνταγμα και ήταν «η μεγαλύτερη σε έκταση και η μεγαλύτερη σε συναίνεση».⁵⁸

Εμπλούτισε τα ατομικά δικαιώματα, θέσπισε μηχανισμούς ελέγχου και θεσμικά αντίβαρα για τον έλεγχο της πλειοψηφίας, όπως π.χ. η συνταγματική κατοχύρωση των ανεξάρτητων αρχών και η ισχύς τυχόν αλλαγής του εκλογικού νόμου στις μεθεπόμενες εκλογές, ενίσχυσε την ανεξαρτησία της δικαιοσύνης αλλά και προσπάθησε να θέσει κανόνες διαφάνειας στη δημόσια ζωή.⁵⁹

⁵⁶ Γ. Καραβοκύρης, *Η αναθεώρηση ή θα είναι συναινετική ή δεν θα υπάρξει*, άρθρο διαθέσιμο σε: https://www.constitutionalism.gr/2018-11_karavokyris_synenetiki-anatheorisi/ [τελευταία πρόσβαση την 8.3.2026].

⁵⁷ Β. Χρήστου, *Παράγουμε περισσότερες αναθεωρήσεις από όσες μπορούμε να «καταναλώσουμε»*; άρθρο διαθέσιμο σε: <https://www.constitutionalism.gr/paragoume-perissoteres-enatheoriseiw-epo-oses-mporoume-na-katanalosoume/> [τελευταία πρόσβαση την 8.3.2026].

⁵⁸ Π. Δουδωνής, *Το Bildungsroman του Συντάγματος* σε Ε. Βενιζέλου (επιμ.) Πενήντα χρόνια από το Σύνταγμα του 1975, Η συνταγματική υπόσχεση της Μεταπολίτευσης και ποιότητα της Δημοκρατίας και του Κράτους Δικαίου, Σάκκουλας, 2025 σελ. 57.

⁵⁹ Π. Μαντζούφας, *Η εγγυητική τομή της Αναθεώρησης του 2001 απέναντι στις σύγχρονες διακινδυνεύσεις* σε Ε. Βενιζέλου (επιμ.) Πενήντα χρόνια, ο.π. σελ. 163

Οι επόμενες αναθεωρήσεις ιδίως αυτή του 2008 και αυτή του 2019 δεν άφησαν ιδιαίτερο αποτύπωμα με τις αλλαγές που επέφεραν.

Κεφάλαιο IV- Η ερμηνεία του Συντάγματος

i. Η ερμηνεία των συνταγματικών κανόνων

Όπως προαναφέραμε, το Σύνταγμα είναι ένα σύστημα νομικών κανόνων, ο θεμελιώδης νόμος, με αυξημένη τυπική και ουσιαστική ισχύ.

Ταυτόχρονα το ελληνικό Σύνταγμα, ως τυπικό, είναι ένα κείμενο γραπτών κανόνων δικαίου δηλαδή μία γλωσσική εκφορά με την οποία ο νομοθέτης γνωστοποιεί το περιεχόμενο της ρύθμισης που θέτει σε ισχύ.⁶⁰ Η σύλληψη του νοήματος αυτού του κανόνα από τον νομικό, ούτως ώστε να καταστεί απολύτως σαφές στον αποδέκτη του κανόνα πώς θα ρυθμίσει αναλόγως και σύμφωνα με αυτόν την συμπεριφορά του, είναι η ερμηνεία του νόμου.

Η νομική μεθοδολογία διακρίνει τέσσερις τύπους ερμηνείας σύμφωνα με την κλασσική θεωρία του F.C von Savigny⁶¹: την γραμματική δηλαδή την ερμηνεία της συγκεκριμένης λεκτικής διατύπωσης με τη βοήθεια της σημασίας των λέξεων, την λογική, η οποία στηρίζεται στη δομή της σκέψης του νομοθέτη και ελέγχει το αποτέλεσμα της γραμματικής ερμηνείας μέσω της συσταλτικής ή της διασταλτικής ερμηνείας,⁶² την ιστορική, η οποία λαμβάνει υπόψη την ιστορική διαδρομή για τη θέσπιση του συγκεκριμένου κανόνα από τον νομοθέτη και την συστηματική, η οποία εξετάζει τον κανόνα ως μέρος ενός συστήματος κανόνων και συνεπώς τη σχέση του με τις άλλες διατάξεις του ίδιου συστήματος. Σε αυτές προστίθεται και η τελολογική η οποία ανάγει σε βασικό κριτήριο για την κατανόηση του νοήματος τον σκοπό του νόμου. Όπως παρατηρεί ο Δ. Τσάτσος, όλες οι παραπάνω ερμηνευτικές προσεγγίσεις λειτουργούν συμπληρωματικά η μία προς την άλλη στο έργο της ερμηνείας δηλαδή της εξεύρεσης του νοήματος.⁶³

⁶⁰ Π. Σούρλας, *Θεμελιώδη ζητήματα της μεθοδολογίας του δικαίου, μέρος α' θεωρητική στοιχείωση*, Σάκκουλας, 1986, σελ. 75.

⁶¹ Περισσότερα σε Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Α Θεωρητικό Θεμέλιο*, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, επανέκδοση, 2022 σελ. 264.

⁶² Δ. Τσάτσος, ο.π. σελ. 265.

⁶³ Δ. Τσάτσος, ο.π. σελ. 266.

Το Σύνταγμα, ωστόσο, με τη θέση του ως του θεμελιώδους νόμου της έννομης τάξης, έχει ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τα οποία προσδίδουν και ιδιαίτερες ερμηνευτικές ανάγκες.

Οι συνταγματικές διατάξεις είναι κατά κανόνα διατυπωμένες με γενικότητα, αφαιρετικότητα και ορισμένη ελλειπτικότητα, ενώ συχνά περιέχουν έννοιες αόριστες και πολύσημες⁶⁴ όπως λ.χ. το -συχνά επικαλούμενο- δημόσιο συμφέρον. Η τεχνική αυτή της διατύπωσης δεν είναι τυχαία: με την ελλειπτικότητα στη διατύπωση, σε συνδυασμό με την νομοθετική υπεροχή και τη διάρκεια του Συντάγματος στο χρόνο διασφαλίζεται η δυνατότητα και ικανότητά του να παρακολουθεί την *«επέκταση των απειλών που πηγάζουν από τη δράση της κρατικής εξουσίας»*⁶⁵ δηλαδή να θέτει όρια στον νομοθέτη και να μπορεί να ανταποκρίνεται στις μεταβολές των κοινωνικών και πολιτικών συνθηκών.⁶⁶

Ακριβώς γι' αυτόν τον λόγο, η διάρκεια του Συντάγματος μέσα στον ιστορικό χρόνο έχει αναγκαία και ερμηνευτική διάσταση. Οι κοινωνικές μεταβολές επηρεάζουν τον τρόπο με τον οποίο προσδιορίζεται το κανονιστικό περιεχόμενο των συνταγματικών διατάξεων και, κατ' επέκταση, τον τρόπο εφαρμογής τους. Υπό την έννοια αυτή δεν μπορεί να αγνοηθεί στα πλαίσια της ερμηνείας η πολιτική, οικονομική και κοινωνική εξέλιξη και πραγματικότητα⁶⁷. Ένας νόμος αλλάζει απλά με έναν άλλο νόμο με τη νομοπαραγωγική διαδικασία. Δεν ισχύει, όμως, το ίδιο για το Σύνταγμα, για το οποίο θα πρέπει να τηρηθεί η διαδικασία του άρθρου 110. Λαμβάνοντας λοιπόν υπόψη την αυστηρότητα του συντάγματος η ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων δεν είναι στατική αλλά δυναμική, στοιχείο που εξοπλίζει το Σύνταγμα με αντοχή, λειτουργικότητα και προσαρμοστικότητα. Συνεπώς για το Σύνταγμα εφαρμόζεται η δυναμική ερμηνεία.

Από την ιδιαιτερότητα του συνταγματικού κειμένου έχουν προκύψει ειδικοί κανόνες ερμηνείας του Συντάγματος πέραν της παραδοσιακής θεωρίας:

⁶⁴ Π. Σούρλας, ο.π., σελ. 82 για τις πολύσημες και αόριστες έννοιες.

⁶⁵ Ε. Βενιζέλος, *Η ερμηνεία του Συντάγματος και τα όρια του δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων*, Εκδόσεις Σάκκουλας, σελ. 121

⁶⁶ Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Τόμος Α Θεωρητικό Θεμέλιο, Σάκκουλας, 1983 σελ. 151.

⁶⁷ Για την προερμηνευτική θεωρία ως αναγκαία προερμηνευτική επιλογή σε σχέση με την ερμηνεία του Συντάγματος ιδ. Δ. Τσάτσος *Συνταγματικό Δίκαιο* επαν. 2022, σελ. 275 επ.

Όλες οι συνταγματικές διατάξεις είναι ισότιμες μεταξύ τους. Από την ισοτιμία αυτή συνάγεται η αρχή της ενότητας του Συντάγματος σύμφωνα με την οποία μέσω της [συστηματικής] ερμηνείας αποτρέπονται οι αντιφάσεις εντός της συνταγματικής τάξης.⁶⁸

Η τυπική ισοδυναμία των συνταγματικών κανόνων και ιδιαίτερα στο πεδίο των ατομικών δικαιωμάτων υπαγορεύει την αρχή της πρακτικής αρμονίας δηλαδή της ερμηνευτικής εκείνης επιλογής η οποία, σε περίπτωση σύγκρουσης, θα οδηγεί στην κατά το δυνατόν προστασία και των δύο αγαθών.

Η προσαρμοστικότητα και η ευελιξία του Συντάγματος επιτυγχάνεται επίσης με τη χρήση από τον συντακτικό [ή αναθεωρητικό] νομοθέτη των αρχών δικαίου. Οι αρχές του δικαίου όπως η δημοκρατική αρχή, η αρχή του κράτους δικαίου ή η αρχή της αναλογικότητας λειτουργούν αφενός μεν ως πλαίσιο – όριο για την ειδικότερες ρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στις συνταγματικές διατάξεις αφετέρου δε ως ερμηνευτικό εργαλείο τους.

ii. Ερμηνεία του Συντάγματος: Ο έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων

Ο κανόνας δικαίου [και οι διατάξεις του Συντάγματος] είναι διατυπωμένος γενικά και αφηρημένα προορισμένος να καλύψει κατά την εφαρμογή του περισσότερες από μία περιπτώσεις. Η υπαγωγή των συγκεκριμένων περιστάσεων σε έναν κανόνα δικαίου αποτελεί συγκεκριμένη ερμηνεία του δικαίου. Αν όμως το κρίσιμο ζητούμενο είναι το νόημα ενός κανόνα τότε πρόκειται περί αφηρημένης ερμηνείας,⁶⁹ όπως για παράδειγμα, το εάν ένας κανόνας δικαίου έρχεται σε αντίθεση με έναν άλλο κανόνα δικαίου. Τέτοια περίπτωση αποτελεί ο έλεγχος της συνταγματικότητας του νόμου: στο πλαίσιο αυτό τίθεται το κρίσιμο ερώτημα τι είναι αντισυνταγματικό, δηλαδή ποια νομοθετική ή διοικητική ρύθμιση αντίκειται στις συνταγματικές διατάξεις.

⁶⁸ Ν. Σημαντήρας, *Ερμηνεία του Συντάγματος σε συνθήκες πολυεπίπεδου Συνταγματισμού σε Πενήντα Χρόνια από το Σύνταγμα του 1975*, Επιστ. Διεύθυνση Ε. Βενιζέλος, Σάκουλας, 2026, σελ. 257.

⁶⁹ Δ. Τσάτσος,, ο.π. σελ. 149.

Η ερμηνευτική σχέση του συντάγματος με τον νόμο είναι σχέση αμφίδρομη ⁷⁰ και έχει διαφορές φάσεις. Και ναι μεν η χρήση μίας νομικής έννοιας στο Σύνταγμα έχει αυτοτέλεια ⁷¹ σε σχέση με την ερμηνεία του Συντάγματος αναφορικά με μεταγενέστερους νόμους είναι όμως δυνατόν η εξέλιξη των πολιτικών και κοινωνικών συνθηκών όπως εμφανίζεται στον κοινό νόμο να προσδώσει στην έννοια αυτή νέο ερμηνευτικό περιεχόμενο.⁷²

Ωστόσο, στο πεδίο δράσης της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσίας υπάρχει και ένας χώρος εκτίμησης ή πολιτικής επιλογής, ως προς τον οποίο ο δικαστής δεν υποκαθιστά τον νομοθέτη ή τη διοίκηση, αλλά επιδεικνύει αυτοπεριορισμό: ο έλεγχος είναι αυτός της υπέρβασης των άκρων ορίων. Ο οριακός έλεγχος της συνταγματικότητας του νόμου έχει ακριβώς αυτό το νόημα: ο δικαστής αναγνωρίζει στον νομοθέτη ένα ευρύ πεδίο διακριτικής ευχέρειας [ιδιαίτερα δε στην οικονομία] ⁷³ ως προς τις επιλογές του και δεν τον αντικαθιστά στην νομοθέτηση αλλά διαπιστώνει εάν η αντίθεση της νομοθετικής διάταξης στο σύνταγμα είναι πρόδηλη αφού έχει προηγουμένως εξαντλήσει τη δυνατότητα της σύμφωνης με το Σύνταγμα ερμηνείας του νόμου.

Το ελληνικό σύστημα ελέγχου της συνταγματικότητας είναι διάχυτο, παρεμπόπτον και συγκεκριμένο. Είναι διάχυτο, διότι δεν υπάρχει ειδικό συνταγματικό δικαστήριο αλλά όλα τα δικαστήρια όλων των βαθμίδων μπορούν να ελέγχουν τη συμφωνία των νόμων προς το Σύνταγμα. Είναι συγκεκριμένο, διότι ο έλεγχος ασκείται σε σχέση με διάταξη κρίσιμη για την επίλυση συγκεκριμένης διαφοράς. Και είναι παρεμπόπτον, διότι το ζήτημα της αντισυνταγματικότητας ανακύπτει στο πλαίσιο εκδίκασης συγκεκριμένης υπόθεσης και όχι με αυτοτελή αφηρημένο έλεγχο. ⁷⁴ Περαιτέρω ο έλεγχος είναι

⁷⁰ Κ. Χρυσόγονος – Σ. Βλαχόπουλος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017, σελ. 63.

⁷¹ Κ. Χρυσόγονος – Σ. Βλαχόπουλος, ο.π. σελ. 65.

⁷² Ε. Βενιζέλος, ο.π. σελ. 122.

⁷³ Ι. Σαρμάς, *Η λήψη υπόψη εμπειρικών δεδομένων κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας διατάξεων με τις οποίες επιβάλλεται περικοπή αποδοχών (το ζήτημα της "αιτιολογίας" του νόμου*, Δημοσίευση στον ιστότοπο του Ομίλου «Αρ. Μάνεσης» www.constitutionalism.gr [Προδημοσίευση από τον Τόμο προς τιμή του ομότιμου Καθηγητή Αντώνη Μανιτάκη - καταχώρηση 02.04.2013 τελευταία πρόσβαση την 23.05.2026].

⁷⁴ Ε. Βενιζέλος, ο.π. σελ. 83- 84.

κατασταλτικός δεδομένου ότι εξετάζει ήδη ισχύουσα διάταξη [σε αντιδιαστολή με τον προληπτικό έλεγχο] και διαγνωστικός υπό την έννοια ότι διαγιγνώσκει την αντισυνταγματικότητα του νόμου και απέχει από την εφαρμογή της – δεν προβαίνει δηλαδή σε ακύρωση αυτού.

Το σύστημα αυτό διαμορφώθηκε αρχικά νομολογιακά.^{75,76} Η ελληνική νομολογία αναγνώρισε ήδη από νωρίς τη δυνατότητα δικαστικού ελέγχου της συνταγματικότητας των νόμων, με αφετηρία την ΑΠ 23/1897,⁷⁷ ενώ η σχετική αρμοδιότητα κατοχυρώθηκε ρητά για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1927.⁷⁸ Σήμερα, το άρθρο 93 παρ. 4 του Συντάγματος ορίζει ότι τα δικαστήρια υποχρεούνται να μην εφαρμόζουν νόμο του οποίου το περιεχόμενο αντίκειται στο Σύνταγμα.

Παράλληλα, το συνταγματικό οικοδόμημα συμπληρώνεται από ειδικούς θεσμούς και διαδικασίες που κάμπτουν τα ανωτέρω χαρακτηριστικά: Το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο του άρθρου 100 του Συντάγματος επιλαμβάνεται, μεταξύ άλλων, της άρσης αμφισβήτησης ως προς την ουσιαστική αντισυνταγματικότητα ή την έννοια διατάξεων τυπικού νόμου, όταν εκδίδονται αντίθετες αποφάσεις των ανωτάτων δικαστηρίων κάμπτοντας έτσι τον παρεμπόπτοντα έλεγχο. Με την παρ. 5 του άρθρου 100 προβλέπεται υποχρέωση των τμημάτων των ανωτάτων Δικαστηρίων να παραπέμπουν προς οριστική κρίση στην Ολομέλεια την αντισυνταγματικότητα διάταξης τυπικού νόμου. Επιπλέον, μέσω των ενδίκων βοηθημάτων που προβλέπονται στο άρθρο 95 του Συντάγματος, και ιδίως της αίτησης ακύρωσης ενώπιον του

⁷⁵ Π. Δαγτόγλου, *Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων*, ΝοΒ, τ. 36 τευχ. 4, 1988, σελ. 722.

⁷⁶ Α. Τσιρωνάς, Άρθρο 93, σε Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδη, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2024, σελ. 106.

⁷⁷ Με την ανωτέρω απόφαση κρίθηκε ότι εάν υπάρχει αντίθεση μεταξύ του νόμου και του Συντάγματος «ως μεταβάλλουσα δι' απλού νομοθετήματος θεμελιώδη διάταξιν αυτού» τότε το δικαστήριο δικαιούται να μην την εφαρμόσει στην υπόθεση την οποία δικάζει, ιδ. Α. Τσιρωνάς, ο.π. σελ. 106.

⁷⁸ Ως ερμηνευτική δήλωση στο άρθρο 5 παρ. 1 αυτού με βάση την οποία εκδόθηκε και η γενέθλια απόφαση 1/1929 του ΣτΕ, ιδ. Α. Τσιρωνάς, ο.π. σελ. 107.

Συμβουλίου της Επικρατείας, ενισχύεται στην πράξη ο έλεγχος της νομιμότητας της διοικητικής δράσης και, εμμέσως, της συνταγματικότητάς της.

Υπό την έννοια αυτή, παρά την απουσία ειδικού Συνταγματικού Δικαστηρίου, στην ελληνική έννομη τάξη υφίσταται ένα σύνθετο και λειτουργικό πλέγμα εγγυήσεων για τον έλεγχο της αντισυνταγματικότητας των νόμων, στο οποίο εξέχουσα θέση κατέχει η δικαστική λειτουργία και ιδίως το Συμβούλιο της Επικρατείας.⁷⁹

iii. Ο πολυεπίπεδος συνταγματισμός

Τα περισσότερα Συντάγματα διαθέτουν άρθρα με την οποία ρυθμίζεται η σχέση του Συντάγματος με εξωσυνταγματικούς κανόνες δικαίου, όπως αυτοί του διεθνούς δικαίου. Υφίστανται δύο συστήματα και κατ' επιλογή του κάθε Συντάγματος η ρύθμιση είναι είτε κατά το μονιστικό σύστημα⁸⁰ [κατά το οποίο εσωτερικό και διεθνές δίκαιο αποτελούν μία ενιαία έννομη τάξη και οι διεθνείς συμβάσεις ισχύουν απευθείας στο εσωτερικό δίκαιο μετά την υπογραφή τους] είτε το δυϊστικό [κατά το οποίο οι δύο έννομες τάξεις είναι διακριτές και είναι απαραίτητη η μετατροπή ή ενσωμάτωση του διεθνούς δικαίου στην εσωτερική έννομη τάξη] είτε ένας συνδυασμός των δύο συστημάτων.

Σε κάθε περίπτωση το Σύνταγμα με τις παραπάνω διατάξεις επιβεβαιώνει την υπεροχή του έναντι των κανόνων του διεθνούς δικαίου.

Η απόφαση του ΔΕΚ *Flaminio Costa κατά E.N.E.L.* της 15^{ης} Ιουλίου 1964 [6/64] δημιούργησε την πρώτη ρωγμή στην αυτονομία και υπεροχή του εθνικού Συντάγματος των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Το Δικαστήριο έκρινε ότι «*Αντίθετα προς τις συνήθεις διεθνείς συνθήκες, η Συνθήκη της ΕΟΚ δημιούργησε ιδιαίτερη έννομη τάξη, η οποία ενσωματώθηκε στα νομικά συστήματα των κρατών μελών από της θέσεως της Συνθήκης σε ισχύ και δεσμεύει τα δικαστήριά τους*».⁸¹ Το Δικαστήριο, περαιτέρω, έκρινε ότι τα κράτη

⁷⁹ Ε. Βενιζέλος, ο.π. σελ. 85, ο οποίος σημειώνει ότι μέσω του πλέγματος των συνταγματικών διατάξεων και των προβλεπόμενων μηχανισμών ο έλεγχος καθίσταται κεντρικός, συγκεκριμένος και αφηρημένος.

⁸⁰ Francois Rigauex, *Hans Kelsen on International Law*, European Journal of International Law, 9, 1998, σελ. 332.

⁸¹ Το Δικαστήριο φαίνεται να ακολουθεί το μονιστικό σύστημα σε P. Craig – G De Burca, *EU Law, Text, Cases and Materials*, Third Edition, Oxford University Press, 2003, σελ. 284.

μέλη έχοντας δημιουργήσει μία κοινότητα με ξεχωριστή νομική προσωπικότητα, θεσμούς και εκπροσώπηση και έχοντας μεταβιβάσει στην Κοινότητα μέρος των κυριαρχικών τους δικαιωμάτων έχουν δημιουργήσει ένα σύστημα δικαίου από το οποίο δεν μπορούν να αποστούν με εφαρμογή εσωτερικών τους διατάξεων οι οποίες αντιτίθενται στο κοινοτικό δίκαιο, το οποίο υπερέχει.⁸² Παρατηρείται ότι απόφαση αυτή βασίζεται σε θεμελίωση η οποία ομοιάζει περισσότερο με συνταγματική⁸³ παρά με θεμελίωση διεθνούς δικαίου και ότι, σαφώς, λαμβάνει υπόψη και πρακτικά επιχειρήματα για την ευρωπαϊκή ενοποίηση.

Το Δικαστήριο στη συνέχεια με την απόφαση *Amministrazione delle Finanze dello Stato κατά Simmenthal SpA* της 9^{ης} Μαρτίου 1978 [106/77]⁸⁴ αφενός μεν αντικατέστησε την υπεροχή με την προτεραιότητα αφετέρου έκρινε ότι σε περίπτωση σύγκρουση κοινοτικής διάταξης με εσωτερικό νόμο, ο εσωτερικός νόμος θα πρέπει να μην εφαρμόζεται από τα εθνικά δικαστήρια.

Στη συνέχεια το 2009 με τη Δήλωση 17, η οποία είναι προσαρτημένη στη Συνθήκη της Λισαβώνας δηλώθηκε και γραπτώς και καθιερώθηκε η υπεροχή του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης έναντι του δικαίου των κρατών μελών. Η Δήλωση αυτή θα πρέπει να ιδωθεί συνδυαστικά προς το άρθρο 4 της ΣυνθΕΕ για την υποχρέωση σεβασμού εκ μέρους της ΕΕ της εθνικής ταυτότητας των μελών η οποία είναι «συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή».

Παρόλα αυτά η υπεροχή ή προτεραιότητα του ενωσιακού δικαίου παραμένει μία διαδικασία εξελικτική.⁸⁵ Πέρα από τη σταθερή νομολογία του ΔΕΚ / ΔΕΕ, η οποία αναφέρθηκε ενδεικτικά παραπάνω, ο διάλογος με τα εθνικά ανώτατα ή συνταγματικά δικαστήρια αναφορικά με το μονοπώλιο του εθνικού συντάγματος φαίνεται να οδηγεί σε ένα μεικτό σύστημα, στο οποίο απαιτείται αφενός μεν η παραπομπή στα σχετικά άρθρα των εθνικών συνταγμάτων αφετέρου δε η αποδοχή της υπεροχής από τα εθνικά δικαστήρια.

⁸² P. Craig – G De Burca, ο.π. σελ. 277.

⁸³ Λ. Παπαδοπούλου, *Το άρθρο 28 Σ ως εξουσιοδότηση για τη «δημιουργική αυτοκαταστροφή του Συντάγματος»* σε Πενήντα Χρόνια από το Σύνταγμα του 1975, Επιστ. Διεύθυνση Ε. Βενιζέλος, Σάκκουλας, 2026, σελ. 233.

⁸⁴ P. Craig – G De Burca, ο.π. σελ. 280.

⁸⁵ P. Craig – G De Burca, ο.π. σελ. 284.

Το άρθρο 28 Σ επιτελεί την λεγόμενη ενοποιητική⁸⁶ λειτουργία του Συντάγματος: το άρθρο με την πρώτη παράγραφο τυποποιεί, σύμφωνα με όσα έχουν αναφερθεί και παραπάνω, τις προϋποθέσεις [επικύρωση με νόμο για τις διεθνείς συμβάσεις] σύμφωνα με τις οποίες το διεθνές δίκαιο «εισχωρεί και προσλαμβάνεται»⁸⁷ από την ελληνική έννομη τάξη αναγνωρίζοντας στο διεθνές δίκαιο υπερνομοθετική ισχύ. Με παρ. 2 προβλέπεται η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων του Συντάγματος σε διεθνείς οργανισμούς και με την παρ. 3 προβλέπονται περιορισμοί στην εθνική κυριαρχία. Οι παρ. 2 και 3 του άρθρου 28Σ⁸⁸ αποτέλεσαν τη βάση για την είσοδο της Ελλάδας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Οι συντάκτες του Συντάγματος 1975 για τη διατύπωση του άρθρου 28 έλαβαν υπόψη την εμπειρία η οποία είχε ήδη προκύψει από την προσχώρηση άλλων κρατών μερών αλλά και τη σχετική θεωρητική συζήτηση. Έτσι, το άρθρο 28 Σ και ειδικά η παρ. 3 διατυπώθηκε κατά τέτοιο τρόπο ώστε να συνιστά και να λειτουργεί κατά τον Ε. Βενιζέλο⁸⁹ ως «συνταγματική υποδοχή» του κοινοτικού τότε και του ενωσιακού δικαίου και την μετακύλιση των αρμοδιοτήτων από τα κρατικά στα ευρωπαϊκά όργανα. Όπως σημειώνει το Γ. Παπαδημητρίου μέσω της ενοποιητικής λειτουργίας συντελούνται οι διεργασίες της ευρωπαϊκής ενοποίησης «κατά παρέκκλιση από τους συναφείς ορισμούς του Συντάγματος για τις τρεις παραδοσιακές κρατικές λειτουργίες».⁹⁰ Δημιουργήθηκε κατ' αυτήν την έννοια μία νέα συνταγματική ενωσιακή έννομη τάξη, η οποία βασίζεται στην διαδικαστική δημοκρατία, το κράτος δικαίου την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την κοινωνική δικαιοσύνη⁹¹ και

⁸⁶ Λ. Παπαδοπούλου, *Συνταγματικό Δίκαιο, Πανεπιστημιακές Παραδόσεις*, Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών, 2015, σελ. 46.

⁸⁷ Λ. Παπαδοπούλου, *ibidem*.

⁸⁸ Κατά τον Χ. Τσιλιώτη η υποδοχή του ενωσιακού δικαίου γίνεται μέσω της παρ. 2 του άρθρου 28 σε Χ. Τσιλιώτης, *Το άρθρο 28 του Συντάγματος 1975* σε Πενήντα Χρόνια από το Σύνταγμα του 1975, Επιστ. Διεύθυνση Ε. Βενιζέλος, Σάκκουλας, 2026, σελ. 271.

⁸⁹ Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Εκδόσεις Παρατηρητής, 1991, σελ. 182.

⁹⁰ Γ. Παπαδημητρίου, *Η ευρωπαϊκή ενοποίηση και το εθνικό Σύνταγμα* σε Ν. Μαραβέγια – Μ. Τσινισιτζέλη, *Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Σάκκουλας, 1995, σελ. 127.

⁹¹ Λ. Παπαδοπούλου, *Πολυεπίπεδος συνταγματισμός: αξιακή ομοιογένεια και σεβασμός στη δημιουργική διαφωνία*, ΕφημΔΔ 1/2025, σελ. 133.

σε έναν πολυεπίπεδο συνταγματισμό εάν στα παραπάνω προστεθεί και η ΕΣΔΑ.

Ή το επαυξημένο Σύνταγμα

Η πρόταση ⁹² του Ε. Βενιζέλου είναι το «επαυξημένο Σύνταγμα» [augmented Constitution].⁹³ Σύμφωνα με την πρότασή αυτή, η οποία έχει ως σκοπό να «διαφυλάξει και να διευρύνει» το κανονιστικό περιεχόμενο του Συντάγματος, το κριτήριο που προτείνεται είναι η επιλογή της ερμηνείας η οποία θα έχει ως αποτέλεσμα *«τη μέγιστη δυνατή προστασία των εγγυήσεων της Δημοκρατίας, του κράτους δικαίου και των θεμελιωδών δικαιωμάτων»* ⁹⁴ Συνεπώς επιλέγεται η ερμηνεία του Συντάγματος, η οποία είναι σύμφωνη με την ΕΣΔΑ και το δίκαιο της Ε.Ε. με στόχο την μεγαλύτερη δυνατή προστασία των δικαιωμάτων, σύμφωνη και με τη θεωρία του Kelsen. Επιτυγχάνεται επίσης, σύμφωνα με τον ίδιο, αυτό που ονομάζει, «αλληλοπεριχώρηση»⁹⁵ των εννόμων τάξεων: μία διαδικασία αμοιβαίου σεβασμού για την αποφυγή των συγκρούσεων για την επίτευξη του καλύτερου δυνατού αποτελέσματος θεωρώντας ότι υπάρχει μία κοινή [ευρωπαϊκή] νομική κληρονομιά και συνταγματική παράδοση οι τρεις έννομες τάξεις [Εθνική, ΕΣΔΑ, Ε.Ε.] χρησιμοποιούν λ.χ. τα ίδια ερμηνευτικά κριτήρια όπως η αρχή της αναλογικότητας.

iv. Το Σύνταγμα μετά το «τέλος» του μονοπωλίου της υπεροχής του ή τι σημαίνει η ευρωπαϊκή ενοποίηση για το οικονομικό Σύνταγμα και την αναθεώρησή του

Από τα παραπάνω αναφερόμενα καθίσταται σαφές ότι το Σύνταγμα και το κανονιστικό του περιεχόμενο έχει καταστεί κάτι περισσότερο από το ίδιο το περιεχόμενό του και τα άρθρα του: ο νομοθέτης κατά την νομοθέτηση αλλά και ο δικαστής κατά την ερμηνεία του και την κατάστρωση της νομικής του σκέψης, ερμηνείας και κρίσης θα πρέπει να λάβει υπόψη το ενωσιακό και το διεθνές

⁹² Ο οποίος την θεωρεί πρόταση διαχείρισης για την αποφυγή των τριβών Ε. Βενιζέλος, *Σύνοψη της θεωρίας του «επαυξημένου Συντάγματος» και εφαρμογή της στην αξιολόγηση της ΣΤΕ Ολ. 1918/2025 για τα νομικά πρόσωπα πανεπιστημιακής εκπαίδευσης του ν. 5094/2024*, ΕφΔΔ, 5, 2025, σελ. 535.

⁹³ Ε. Βενιζέλος, *ibidem*.

⁹⁴ Ε. Βενιζέλος, *ibidem*.

⁹⁵ Ε. Βενιζέλος, *ο.π.* σελ. 536.

δίκαιο. Αυτό ισχύει πολύ περισσότερο για τον αναθεωρητικό νομοθέτη και ιδιαίτερα σε σχέση με τη δημοσιονομική πολιτική η οποία πλέον καθορίζεται από τη συμμετοχή της Ελλάδας στην Ένωση και την ευρωζώνη, συμμετοχή η οποία θα πρέπει να ληφθεί υπόψη σε σχέση με οποιαδήποτε αναθεωρητική συζήτηση. Εκτός του πλαισίου οικονομικής διακυβέρνησης η έννομη τάξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης επηρεάζει άμεσα το εθνικό οικονομικό Σύνταγμα μέσω των κανόνων ανταγωνισμού, της απαγόρευσης των κρατικών ενισχύσεων, της εσωτερικής αγοράς κλπ. Έτσι, πολλές κρίσιμες επιλογές οικονομικής πολιτικής ασκούνται σε περιβάλλον «συναρμοδιότητας», όπου το εθνικό Σύνταγμα λειτουργεί παράλληλα με ενωσιακές δεσμεύσεις.

Θα μπορούσε εύλογα να επιχειρηματολογήσει κάποιος ότι η αναθεώρηση άρθρων του Συντάγματος σε θέματα τα οποία ήδη ρυθμίζονται στο ενωσιακό πεδίο θα καθιστούσαν πιθανόν το ελληνικό Σύνταγμα είτε άκαμπτο είτε και εσωτερικά αντιφατικό. Είναι σκόπιμο κατά συνέπεια να αξιολογηθεί η αναθεώρηση του Συντάγματος και εν προκειμένω του οικονομικού όχι με όρους πολιτικής επιθυμίας ή ακόμα και σκοπιμότητας, αλλά με κριτήρια θεσμικής αναγκαιότητας, συμβατότητας και ανθεκτικότητας.

Από όλα όσα έχουν αναφερθεί παραπάνω αλλά θα αναλυθούν και στη συνέχεια προκύπτει ότι το οικονομικό Σύνταγμα στην Ελλάδα είναι κατ' ουσίαν «ανοιχτό»: εντάσσεται στο φιλελεύθερο σύστημα της οικονομίας της αγοράς αλλά επιβάλλει μία συγκεκριμένη μέθοδο οικονομικής πολιτικής: συγκροτεί ένα πλαίσιο ισορροπίας μεταξύ αγοράς και κράτους με στόχο [εντός και των πλαισίων της ΕΕ] και διαρκή αναφορά στην κοινωνική προστασία και στην αρχή της αναλογικότητας. Η συζήτηση περί αναθεώρησης, επομένως, οφείλει να αποφύγει δύο άκρα: αφενός, την αντίληψη ότι το Σύνταγμα πρέπει να γίνει λεπτομερής “οικονομικός κώδικας”, αφετέρου, την αντίληψη ότι δεν υπάρχει κανένα πεδίο συνταγματικής βελτίωσης. Το πραγματικό ερώτημα είναι ποια σημεία του ισχύοντος πλαισίου εμφανίζουν κανονιστικά ή θεσμικά κενά που δεν καλύπτονται επαρκώς από την κοινή νομοθεσία και την ερμηνεία — και, συνεπώς, ποια σημεία θα μπορούσαν να αποτελέσουν αντικείμενο μιας θεσμικά συνεκτικής και συνεπούς αναθεώρησης.

Κεφάλαιο V - Δοκιμή [Test] αναθεωρητικής αναγκαιότητας

Προκειμένου να διαγνώσουμε την αναγκαιότητα για την αναθεώρηση διατάξεων του Συντάγματος και σύμφωνα με όσα έχουν παραπάνω εκτεθεί για τη διαδικασία και την μηχανική της αναθεώρησης, τα ζητήματα της ερμηνείας του Συντάγματος, την επιρροή των κανόνων του διεθνούς και κυρίως του ενωσιακού δικαίου αλλά και υπό την οπτική του μέλλοντος για την ανθεκτικότητα του Συντάγματος είναι σκόπιμο κάθε διάταξη να εξεταστεί από μία δοκιμή τεσσάρων κριτηρίων ως δοκιμή αναγκαιότητας της αναθεώρησης:

Πρώτο κριτήριο: Το ερώτημα που πρέπει να τεθεί αρχικά είναι εάν υπάρχει κανονιστικό κενό στην υπό εξέταση διάταξη του Συντάγματος: Το κενό αυτό θα πρέπει να είναι πραγματικό και να μην οφείλεται σε τυχόν θεσμικές παραλείψεις ως προς την εφαρμογή του.

Δεύτερο κριτήριο: Το δεύτερο ερώτημα που τίθεται είναι εάν μπορεί το κενό αυτό να καλυφθεί μέσω της ερμηνείας της σχετικής διάταξης.

Τρίτο κριτήριο: Το τρίτο ερώτημα που τίθεται είναι εάν η προτεινόμενη πρόταση αναθεώρησης της διάταξης είναι συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο.

Τέταρτο κριτήριο: Το τέταρτο ερώτημα είναι εάν η προτεινόμενη πρόταση αναθεώρησης εντάσσεται στο σύστημα του Συντάγματος και είναι συμβατή με τις λοιπές συνταγματικές διατάξεις και εάν διασφαλίζει την ανθεκτικότητα του Συντάγματος.

Θα πρέπει, πράγματι, να λάβει κάποιος υπόψη, ότι το Σύνταγμα του 1975, το οποίο βασίστηκε στην ελληνική συνταγματική παράδοση [Συντάγματα 1952 και την προσπάθεια αναθεώρησης της περιόδου 61-63 γνωστή και ως «βαθεία τομή»]⁹⁶ και περιείχε και νέες, σε κάποιες περιπτώσεις πρωτοποριακές για την εποχή τους, όπως για παράδειγμα το άρθρο 24 για το περιβάλλον, είχε εσωτερική συνοχή και συνέπεια στη διάρθρωσή του. Η αναθεώρηση του 1986 επέφερε αλλαγές κυρίως ως προς τον θεσμό του Προέδρου της Δημοκρατίας. Όπως γίνεται δεκτό σήμερα η αναθεώρηση του 2001, η οποία ήταν και η πλέον ευρεία και συναινετική, ήταν επιτυχημένη, εμπλούτισε το περιεχόμενό του

⁹⁶ Β. Μποτόπουλος, *Πηγές και Ιδιαιτερότητες του Συντάγματος του 1975*, σε Πενήντα Χρόνια από το Σύνταγμα του 1975, Επιστ. Διεύθυνση Ε. Βενιζέλος, Σάκκουλας, 2026, σελ. 90.

Συντάγματος και το εκσυγχρόνισε λαμβάνοντας υπόψη και τις εξελίξεις του διαδραμόντος χρόνου.

Λαμβάνοντας υπόψη ότι οι αναθεωρήσεις του 2008 και του 2019 λόγω της έλλειψης συναίνεσης μεταξύ των κομμάτων για συγκεκριμένα θέματα δεν επέφεραν σημαντικές τροποποιήσεις, σήμερα 25 χρόνια μετά την αναθεώρηση του 2001 ίσως να είναι κατάλληλος ο χρόνος για μία συνολική θεώρηση του Συντάγματος μέσα και από το πρίσμα της εμπειρίας τόσο της κρίσης χρέους της Ελλάδας όσο και περισσότερο λόγω της εμπειρίας που έχει αποκτηθεί από τη «συμβίωση» του Συντάγματος με το ενωσιακό δίκαιο.

ι. Μία παρένθεση για την περίοδο της ελληνικής κρίσης χρέους: η νομολογία της κρίσης και το Σύνταγμα

Η ελληνική κρίση χρέους μεταξύ των ετών 2010-2018 δικαίως χαρακτηρίστηκε ως κρίση που επηρέασε βαθιά την ελληνική πολιτική σκηνή και κυρίως την ελληνική κοινωνία. Δικαίως, επίσης, θεωρήθηκε ως μία μεγάλη δοκιμασία των συνταγματικών θεσμών και του Συντάγματος: από τη μία πλευρά υπήρχε η άτακτη χρεοκοπία από την άλλη πλευρά η πίεση των «δανειστών».

Η νομολογία των δικαστηρίων και ιδιαίτερα του Συμβουλίου της Επικρατείας με τις αποφάσεις υπ' αριθμ. 2287-2290/2015 ⁹⁷ της Ολομέλειας κατέδειξε πως μέσα τη δίνη της κρίσης το Σύνταγμα υπάρχει και οφείλει να προστατεύει τα θεμελιώδη δικαιώματα.⁹⁸ Καθοριστική στον διάλογο μεταξύ του νομοθέτη και του δικαστηρίου ήταν η εφαρμογή από το δικαστήριο της αρχής της αναλογικότητας: αυτό είναι εμφανές στις ανωτέρω αποφάσεις της Ολομέλειας του ΣΤΕ. Το Δικαστήριο ασχολούμενο με τα ζητήματα οικονομικής πολιτικής τα οποία ήρθαν ενώπιον του λόγω της οικονομικής κρίσης άσκησε έλεγχο με αυξανόμενη την ένταση κατά τη διάρκεια των ετών. Στην πρώτη φάση [Απόφαση ΣΤΕ ΟΛ 668/2012] ⁹⁹ ο έλεγχος ήταν ασθενής και επιφυλακτικός: Ο

⁹⁷ Διαθέσιμες στον διαδικτυακό τόπο του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών https://www.dsnet.gr/Epikairothta/Nomologia/steol2287_15.htm [πρόσβαση την 5.4.2026].

⁹⁸ Ξ. Κοντιάδης. – Α. Φωτιάδου. «Η συνταγματική ανθεκτικότητα στη δοκιμασία των κρίσεων – Κρίση Ασφάλειας, Οικονομική Κρίση, Πανδημία και Σύνταγμα», Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου σε σειρά Μονογραφίες - 2, Αθήνα 2022, σελ. 242 -249.

⁹⁹ Διαθέσιμη στον ιστότοπο του Δικαστηρίου του Συμβουλίου της Επικρατείας, Νομολογία, Αποφάσεις: https://www.adjustice.gr/webcenter/faces/wcnav_externalId/search-

νομοθέτης έχει ευρεία διαπλαστική εξουσία ως προς την επιλογή των μέσων άσκησης οικονομικής πολιτικής, τα μέτρα καταρχήν κρίνονται αναλογικά δικαιολογούνται από λόγους έντονου δημοσίου συμφέροντος και εντάσσονται σε ένα ευρύ πεδίο μέτρων που έχουν σκοπό όχι μόνο την αποφυγή του άμεσου κινδύνου της χρεοκοπίας αλλά και την μελλοντική οικονομική βιωσιμότητα της χώρας.

Το Δικαστήριο στη συνέχεια και πέντε έτη μέσα στην κρίση αξιώνει πια από τον νομοθέτη – προκειμένου να ασκήσει τον δικαστικό έλεγχο – πλήρη και εμπειριστατωμένη μελέτη για να διαπιστώσει ότι τα λαμβανόμενα μέτρα είναι συμβατά με τις συνταγματικές δεσμεύσεις της κοινωνικής ασφάλισης, τις αρχές της ισότητας και της αναλογικότητας και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου. Η διατήρηση της αξιοπρεπούς διαβίωσης είναι το απώτατο όριο των περιορισμών. Και είναι πιθανόν η αξίωση από το Δικαστήριο της πλήρους αιτιολόγησης των επιλογών από πλευράς του νομοθέτη να έχει το νόημα όχι του δικαστικού ακτιβισμού αλλά της συμβολής του Δικαστηρίου σε έναν διάλογο με τον νομοθέτη για τη συμμόρφωση του τελευταίου στις διατάξεις του Συντάγματος.

Υπό την έννοια αυτή μπορεί κάποιος να υποστηρίξει ότι το Σύνταγμα, υπό συνθήκες έκτακτες, επέδειξε ανθεκτικότητα: μπορεί το Σύνταγμα να μην επιλύει την κρίση καθαυτή, απέδειξε όμως, ότι είναι δυνατόν να προστατεύσει τα ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα μέσω της αρχής της αναλογικότητας.

ii. Το δημοσιονομικό φρένο¹⁰⁰

Έχει γίνει πολύς λόγος κατά τη διάρκεια της κρίσης αλλά και μετέπειτα για την εισαγωγή στο Σύνταγμα του ονομαζόμενου δημοσιονομικού φρένου ή διαφορετικά της ρήτρας δημοσιονομικής σταθερότητας. Δηλαδή με απλά λόγια η εισαγωγή στο Σύνταγμα της υποχρέωσης του κράτους να αποφεύγει τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείματα.

caselaws?btlId=A99C859AEB658399C3792597CE1A44EE&_afLoop=5361188624436834#!%40%40%3F_afLoop%3D5361188624436834%26btlId%3DA99C859AEB658399C3792597CE1A44EE%26_adf.ctrl-state%3D2bzucbsa_147 [τελευταία πρόσβαση την 5.4.2026]

¹⁰⁰ Debt brake / Fiscal Brake

Στην αναθεώρηση του γερμανικού Συντάγματος του 2009 αναθεωρήθηκαν οι διατάξεις των άρθρων 109 παρ. 3 και 115 παρ. 2 [με έναρξη ισχύος το 2016 για την κεντρική κυβέρνηση και το 2020 για τα ομοσπονδιακά κρατίδια] ούτως ώστε να περιλαμβάνει δημοσιονομικό φρένο^{101,102} δηλαδή αφενός μεν να καταρτίζονται [διαρθρωτικά] ισοσκελισμένοι προϋπολογισμοί αφετέρου δε να περιορίζονται τα ετήσια διαρθρωτικά ελλείματα σε ποσοστό 0,35% επί του ΑΕΠ. Η δικαιολογητική βάση για την αναθεώρηση ήταν μεταξύ άλλων η διαγενεακή ισότητα δηλαδή να μην «υποθηκεύεται» η ζωή των μελλοντικών γενεών λόγω ευκαιριακών πολιτικών συγκυριών και πλειοψηφιών ιδιαίτερα μέσω προεκλογικών παροχών.

Παρόμοιες διατάξεις με τη μορφή ισοσκελισμένων προϋπολογισμών υιοθετήθηκαν και από την Ισπανία, την Πολωνία την Ελβετία, την Ιταλία και τη Σλοβενία. Όμως, η σχετική γερμανική αναθεώρηση, μετά την οικονομική κρίση του 2008, ήταν αυτή που προβλήθηκε περισσότερο, ιδιαίτερα στην Ελλάδα της περιόδου της οικονομικής κρίσης.¹⁰³

Είναι αναγκαίο το Ελληνικό Σύνταγμα να συμπεριλάβει ρήτρα φρένου χρέους; Υπό την σκοπιά της οικονομικής κρίσης και των διδαγμάτων και εμπειριών από αυτήν κάποιος θα μπορούσε να υποστηρίξει πως ναι είναι αναγκαίο προκειμένου να αποφευχθούν κρίσεις χρέους στο μέλλον, να υπάρχει προστασία των επερχόμενων γενεών από τον υπέρμετρο δανεισμό και να περιορίζεται η «ευχέρεια» της εκάστοτε κυβέρνησης να δανείζεται ανεξέλεγκτα – ειδικά σε εκλογικές περιόδους: με λίγα λόγια προκειμένου να αποφευχθεί ότι συνέβη στην Ελλάδα πριν το 2010.

¹⁰¹ Στα γερμανικά *Schuldenbremse*

¹⁰² Σ. Βλαχόπουλος, Το Σύνταγμα ως Οδυσσέας: Το γερμανικό “χρεόφρενο” άρθρο στο Βήμα της Κυριακής, διαθέσιμο στον ιστότοπο του Ομίλου Μάνεση <https://www.constitutionalism.gr/to-sintagma-os-odisseas/?hilite=%CF%86%CF%81%CE%B5%CE%BD%CE%BF%BF> [τελευταία πρόσβαση την 7.4.2026].

¹⁰³ Αναφορικά με την ακαμψία της γερμανικής διάταξη σχετική μεταξύ άλλων η συνέντευξη του Σ. Βλαχόπουλου, ο οποίος αναφέρει επίσης ότι θα πρότεινε την εισαγωγή μίας γενικής διάταξης για την αλληλεγγύη των γενεών αλλά όχι δημοσιονομικό φρένο, διαθέσιμη σε: NB Daily Podcasts, *Από τα Συντάγματα της Μεταπολίτευσης στις προτεραιότητες της επόμενης αναθεώρησης*, <https://open.spotify.com/episode/5XupoWzlyHnB5hriysHjdz?si=90bb2b7d407c4a6a>

Αν εφαρμόσουμε το τεστ αναθεωρητικής αναγκαιότητας θα πρέπει να απαντηθούν τα τέσσερα ερωτήματα – κριτήρια που παραπάνω τέθηκαν.

Πράγματι υπάρχει -θεωρητικά - κανονιστικό κενό δεδομένου ότι το άρθρο 79 το οποίο ρυθμίζει τα του προϋπολογισμού δεν περιέχει δημοσιονομικό φρένο ή οποιαδήποτε αναφορά στην υποχρέωση κατάθεσης ισοσκελισμένων προϋπολογισμών.

Σε σχέση με το δεύτερο κριτήριο και δεδομένης της απουσίας οποιαδήποτε αναφοράς θα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το κενό δεν μπορεί να καλυφθεί με την ερμηνεία της διάταξης ή άλλης διάταξης του Συντάγματος.

Σε σχέση με το τρίτο κριτήριο θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα εξής:

Αρχικά η συνθήκη του Μάαστριχτ¹⁰⁴ καθώς και το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης προέβλεπαν όρια στο δημόσιο χρέος και έλλειμμα ¹⁰⁵ και σήμερα η υποχρέωση αυτή των κρατών μελών πηγάζει από το άρθρο 126 ΣΛΕΕ σε συνδυασμό με το πρωτόκολλο αρ. 12 για τη διαδικασία υπερβολικού ελλείμματος. Το άρθρο 126 παρ. 1 προβλέπει, ειδικότερα, ότι τα κράτη μέλη αποφεύγουν τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα ενώ με την παρ. 2 εξειδικεύονται τα κριτήρια σύμφωνα με τα οποία η Επιτροπή παρακολουθεί την εξέλιξη της δημοσιονομικής κατάστασης.

Υπό την έννοια αυτή υπάρχει ήδη ενωσιακό δίκαιο το οποίο προβλέπει τη δημοσιονομική σταθερότητα και σχετική πρόβλεψη στο Σύνταγμα είναι συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο.

Αναφορικά με το τέταρτο ερώτημα / κριτήριο για την αναγκαιότητα της αναθεώρησης του Συντάγματος αναφορικά με τη συμβατότητα της προτεινόμενης διάταξης με τις λοιπές διατάξεις του Συντάγματος και τη διασφάλιση της ανθεκτικότητάς του θα πρέπει να σημειωθούν τα εξής:

Έχει διατυπωθεί η άποψη ¹⁰⁶ ότι η πρόβλεψη σχετικής ρήτρας στο Σύνταγμα όχι μόνο θα περιορίσει την ευελιξία της άσκησης οικονομικής πολιτικής ιδιαίτερα

¹⁰⁴ Στο άρθρο 4 αυτής.

¹⁰⁵ Π. Μαντζούφας, *Ο «χρυσός» δημοσιονομικός κανόνας στο Σύνταγμα Λύση του προβλήματος ή ένα ακόμα εμπόδιο στην οικονομική προσαρμογή και στην προστασία των δικαιωμάτων*, διαθέσιμο στον ιστότοπο Ομίλου Μάνεση constitutionalism.gr σε: <https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2013/06/PEITHARXIA.pdf> [τελευταία πρόσβαση την 7.4.2026] σελ. 2.

¹⁰⁶ Π. Μαντζούφας, ο.π. σελ 11

σε περιόδους κρίσεων αλλά περαιτέρω εμπεριέχει τον κίνδυνο, στο όνομα της δημοσιονομικής σταθερότητας, του περιορισμού ιδίως των κοινωνικών δικαιωμάτων και θα έθετε ζήτημα συμβατότητας με τις υπάρχουσες συνταγματικές διατάξεις.

Από την άποψη αυτή θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι τυχόν υιοθέτηση της συνταγματικής ρήτρας θα δέσμευε και τα Δικαστήρια αναφορικά με τον έλεγχο συνταγματικότητας των νόμων αφού σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το δημοσιονομικό κόστος.

Ο πρώην υπουργός Οικονομικών Τ. Γιαννίτσης, σε άρθρο του στην εφημερίδα Καθημερινή,¹⁰⁷ παρατηρεί ότι πρώτιστο είναι η κατανόηση [και τήρηση] από πλευράς κομμάτων και κυβέρνηση της αποτελεσματικής δημοσιονομικής πολιτικής και όχι η συνταγματική πρόβλεψη ρήτρας δημοσιονομικής σταθερότητας: με άλλα λόγια ο στόχος θα πρέπει να επιτυγχάνεται ούτως ή άλλως, κατοχυρώνεται δεν κατοχυρώνεται σε συνταγματική διάταξη, στα πλαίσια της ορθής λειτουργίας του κράτους, της χρηστής διοίκησης και της αποτελεσματικής λειτουργίας των θεσμών.

Είναι γεγονός ότι τόσο η οικονομική κρίση του 2008 όσο και πολύ παραπάνω η πανδημία COVID 19 μετέβαλε σε μεγάλο βαθμό τη σχετική συζήτηση. Την ώρα που γράφονται αυτές οι γραμμές συνεχίζεται ο πόλεμος στην Ουκρανία ενώ υπάρχει – σε περίπτωση παρατεταμένου χρόνου διάρκειας του πολέμου στο Ιράν – φόβος για ενεργειακή κρίση. Για τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι συνεχώς επιδεινούμενες σχέσεις μεταξύ της Ε.Ε. και των Ηνωμένων Πολιτειών και η πιθανή διάλυση της Βορειοατλαντικής Συμμαχίας είναι ακόμα μία πιθανή πηγή πολιτικής και οικονομικής αστάθειας. Δεν θα πρέπει επίσης να διαφύγει της προσοχής ότι και η Ε.Ε. προέβλεψε ιδίως στην περίοδο της πανδημίας ρήτρα διαφυγής αλλά και η Γερμανία αναθεώρησε εκ νέου το Σύνταγμά της το 2025 με χαλάρωση των δημοσιονομικών ορίων της αναθεώρησης του 2009.

Λαμβάνοντας κατά συνέπεια υπόψη τόσο τη δημοκρατική αρχή, όσο και την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων αλλά και την ανθεκτικότητα του

¹⁰⁷ Τ. Γιαννίτσης, *Δημοσιονομική πολιτική και Σύνταγμα*, Εφημερίδα Καθημερινή, φύλλο 10.2.2026 διαθέσιμο σε: <https://www.kathimerini.gr/economy/564066352/arthro-toy-tasoy-giannitsi-stin-k-dimosionomiki-politiki-kai-syntagma/>

Συντάγματος κατά την άποψη της γράφουσας δεν είναι αναγκαία ούτε για λόγους συμβολικούς η συμπερίληψη ρήτρας δημοσιονομικής σταθερότητας στο Ελληνικό Σύνταγμα.

iii. Η αναθεώρηση του άρθρου 17 Σ

Αναφορικά με το άρθρο 17 Σ υφίσταται εδώ και πάρα πολλά χρόνια [ήδη από τη διαδικασία της αναθεώρησης του Συντάγματος του 1864 το 1911] συζήτηση, πολιτική και θεωρητική, εάν θα πρέπει αυτό να αναθεωρηθεί σε σχέση με την έννοια της ιδιοκτησίας, η οποία και τελικά επικράτησε ως είχε σε όλες τις αναθεωρήσεις.¹⁰⁸

Όπως έχει και ανωτέρω αναφερθεί, το άρθρο 17 Σ δεν περιλαμβάνει ορισμό της ιδιοκτησίας. Αναφορικά με την ερμηνεία της αόριστης νομικής έννοιας της ιδιοκτησίας υπήρξαν διαχρονικά δύο απόψεις:

Η πρώτη στενή ερμηνεία της έννοιας σύμφωνα με την οποία σε αυτήν υπάγονται μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα: η ερμηνεία αυτή βασίζεται στην γλωσσική επιλογή της λέξης ιδιοκτησίας [αντί της περιουσίας] αλλά και στη βούληση του ιστορικού συνταγματικού νομοθέτη.¹⁰⁹

Όπως αναφέρει ο Ε. Βενιζέλος, κατά τη διαδικασία της αναθεώρησης του 2001 στην οποία ήταν και εισηγητής της πλειοψηφίας, προτάθηκε από τη μειοψηφία η προσθήκη ερμηνευτικής δήλωσης με την οποία θα προβλεπόταν η επέκταση της προστασίας του άρθρου 17Σ και στα περιουσιακά δικαιώματα. Ο ίδιος αναφέρει ότι η πρόταση αυτή απορρίφθηκε από την πλειοψηφία με το σκεπτικό ότι η όλη διάρθρωση του άρθρου 17Σ, αφορά, κατά παράδοση, τα εμπράγματα δικαιώματα και ειδικά τα επί ακινήτων και ότι τα περιουσιακά δικαιώματα προστατεύονται επαρκώς από τα άρθρα 5 παρ. 1 και 106 παρ. 3 Σ και το άρθρο 1 πρώτου πρόσθετου πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.¹¹⁰ Ως εκ τούτου, κατ' αυτόν, δεν είναι απαραίτητη η αναθεώρηση του άρθρου 17 Σ ως προς την επέκταση του προστασίας του άρθρου στα περιουσιακά δικαιώματα. Υπέρ της στενής

¹⁰⁸ Αντίστοιχες συζητήσεις έλαβαν χώρα και κατά τη διαδικασία αναθεώρησης το 1921-22 και για το Σύνταγμα του 1952 αλλά και το 1975 ιδ. Πρακτικά Συνεδριάσεων των Υποεπιτροπών σελ. 467 επ. διαθέσιμα στον ιστότοπο της Βουλής των Ελλήνων www.parliament.gr

¹⁰⁹ Α. Μάνεσης – Α. Μανιτάκης, Κρατικός παρεμβατισμός και Σύνταγμα (έλεγχος τραπεζών βάσει α.ν. 1665/1951 και ν. 476/1976), Γνωμ., ΝοΒ, 1981, σελ. 1209.

¹¹⁰ Ε. Βενιζέλος, *Το αναθεωρητικό κείμενο*, εκδ. Σάκκουλας, 2002, σελ. 181.

ερμηνείας είναι και ο Απ. Παπακωνσταντίνου, ο οποίος θεωρεί ότι η διασταλτική ερμηνεία δεν εναρμονίζεται με την «ιστορική, την τελολογική και την συστηματική ερμηνεία της διατάξεως».¹¹¹ Η τελολογική διάσταση της ερμηνείας, δηλαδή η ανάγκη της δημοσιονομικής προστασίας του κράτους, προκύπτει και από τη συζήτηση της αναθεώρησης του Συντάγματος του 2001 κατά την οποία προτάθηκε η προσθήκη ερμηνευτικής δήλωσης.¹¹²

Σύμφωνα με τη δεύτερη ερμηνεία της έννοιας της ιδιοκτησίας, αυτή θα πρέπει να έχει ευρύτερο περιεχόμενο: ο Κ. Χρυσόγονος,¹¹³ μεταξύ άλλων, θεωρεί ότι η «πραγματοπαγής αντίληψη για την ιδιοκτησία», με τα σημερινά κοινωνικά και οικονομικά δεδομένα, φαίνεται όχι μόνο αδικαιολόγητη αλλά και ξεπερασμένη. Αν θεωρήσουμε ότι η ιδιοκτησία προστατεύεται ως ατομικό δικαίωμα, στο πλαίσιο της ελευθερίας του ατόμου και της αυτονομίας και αυτοδιάθεσής του, τότε με τα σημερινά δεδομένα η ακίνητη περιουσία δεν είναι πλέον η κύρια υλική βάση για την ελεύθερη διαμόρφωση της ζωής του.^{114, 115, 116}

Κατά την παραπάνω άποψη θα πρέπει στην ερμηνεία της διάταξης να ληφθεί υπόψη η ιστορική εξέλιξη του νοήματος της διάταξης, όπως αυτή διαμορφώνεται από την μεταβολή των οικονομικών και κοινωνικών συνθηκών. Το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτόκολλου της ΕΣΔΑ προστατεύει την περιουσία¹¹⁷ ορίζοντας ρητά ότι «*Παν φυσικό ή νομικόν πρόσωπο δικαιούται σεβασμό της περιουσίας του*. Η δε περιουσία κατά το ΕΔΔΑ έχει κριθεί ότι έχει «αυτόνομο εύρος που δεν περιορίζεται στην ιδιοκτησία ενσωμάτων αγαθών» και ότι κάποια άλλα δικαιώματα και συμφέροντα αποτελούντα στοιχεία

¹¹¹ Α. Παπακωνσταντίνου, ο.π. σελ. 12.

¹¹² Επιτροπή Αναθεώρησης του Συντάγματος, Πρακτικά, σελ. 91, 96 και 99 διαθέσιμα σε: <https://digitallibrary.parliament.gr/en/records/items/19f5271a-919e-4729-804e-dacb1252ce26>

¹¹³ Κ. Χρυσόγονος– Σ. Βλαχόπουλος ο.π. σελ. 408 -409.

¹¹⁴ . Χρυσόγονος– Σ. Βλαχόπουλος, ο.π. σελ. 409.

¹¹⁵ Ομοίως Γ. Κασιμάτης, *Η απόφαση 40/1998 της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου, Οι βάσεις εφαρμογής, της αρχής της σεβασμού και προστασίας της αξίας του ανθρώπου και της της εγγύησης της ιδιοκτησίας*, ΝοΒ, τ. 47 τευχ. 5, 1999, σελ. 718, Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο, Ατομικά Δικαιώματα*, τ. Β΄, Εκδόσεις Σάκκουλα 1991, σελ. 901-903.

¹¹⁶ Γ. Γέροντας, ο.π. σελ. 407.

¹¹⁷ Το κείμενο στην αγγλική έχει ως εξής: «*Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions...*». Ανακτήθηκε την 08.05.2026 από τον ιστότοπο του Συμβουλίου της Ευρώπης <https://rm.coe.int/168006377c>

ενεργητικού μπορούν επίσης να θεωρηθούν ως «περιουσιακά δικαιώματα» και συνεπώς ως «περιουσία» για τους σκοπούς της διάταξης αυτής - ακόμα και η θεμιτή προσδοκία μίας περιουσιακής αξίας.¹¹⁸

Το άρθρο 17 του ΧΘΔ ¹¹⁹ επίσης ορίζει ότι «κάθε πρόσωπο δικαιούται να είναι κύριος των νομίμως κτηθέντων αγαθών του» ενώ στην παρ. 2 του άρθρου ορίζεται ρητά ότι προστατεύεται η διανοητική ιδιοκτησία.

Τα ελληνικά Δικαστήρια, τόσο ο ΑΠ ιδιαίτερα με την απόφαση της Ολομέλειας 40/1998¹²⁰ όσο και το ΣΤΕ σε αποφάσεις τους έχουν κρίνει την επέκταση της προστασίας και επί ενοχικών δικαιωμάτων με απευθείας προσφυγή στο άρθρο 1 του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ.

Λαμβάνοντας υπόψη και όσα έχουμε παραπάνω αναφέρει για την ερμηνεία του Συντάγματος και τον πολυεπίπεδο συνταγματισμό θα μπορούσε κάποιος να υποστηρίξει ότι η στενή ή η διευρυμένη ερμηνεία της έννοιας της ιδιοκτησίας του άρθρου 17Σ έχει περισσότερο θεωρητική σημασία δεδομένου ότι τα περιουσιακά δικαιώματα προστατεύονται επαρκώς από το άρθρο 1 του ΠΠΠ. Ως προς το πρώτο, λοιπόν κριτήριο της αναγκαιότητας αναθεώρησης, θα μπορούσε να απαντηθεί ότι δεν υπάρχει κανονιστικό κενό, το οποίο θα πρέπει να συμπληρωθεί, δεδομένου ότι η ιδιοκτησία είναι καταρχήν μία αόριστη γενική έννοια. Για την ερμηνεία, όμως της έννοιας αυτής έχουν δημιουργηθεί κυρίως στη θεωρία αλλά και στην νομολογία δύο διακριτές απόψεις: η μία υποστηρίζει τον περιορισμό της συνταγματικής προστασίας μόνο στα εμπράγματα δικαιώματα και η άλλη στην διεύρυνσή της έννοιας της ιδιοκτησίας ούτως ώστε

¹¹⁸ Απόφαση Μαμάτας και λοιποί κατά Ελλάδας της 21^{ης} Ιουλίου 2026 διαθέσιμη σε: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-167603%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-167603%22]}) [τελευταία πρόσβαση την 08.05.2026].

¹¹⁹ Το άρθρο καθώς και οι σχετικές επεξηγήσεις, νομολογία και συνταγματικές διατάξεις των κρατών μελών διαθέσιμα σε: <https://fra.europa.eu/el/eu-charter/article/17-dikaioma-idioktisias#explanations> [τελευταία πρόσβαση την 08.05.2026].

¹²⁰ Απόφαση 40/1998 της ΟΛΑΠ διαθέσιμη σε: https://www.areiospagos.gr/nomologia/apofaseis_DISPLAY.asp?cd=rPvEPO8KFrB015D90U5bsTbjWalvPq&apof=40_1998&info=%D0%CF%CB%C9%D4%C9%CA%C5%D3%20-%20%20%CF%CB%CF%CC%C5%CB%C5%C9%C1 [τελευταία πρόσβαση την 08.05.2026].

και σχολιασμός από Γ. Κασιμάτη, ο.π.

να περιλαμβάνονται σε αυτή και τα περιουσιακά δικαιώματα με σοβαρά επιχειρήματα για την κάθε πλευρά.

Ως προς το δεύτερο κριτήριο θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα παραπάνω λεχθέντα για την ερμηνεία, η οποία δεν είναι ενιαία. Και ναι μεν η προσφυγή στο άρθρο 1 του ΠΠΠ προσφέρει προστασία για τα μη εμπράγματα περιουσιακά δικαιώματα, όμως θα πρέπει να σημειωθεί, ότι η νομολογία δεν είναι απολύτως σταθερή και ενιαία όπως παρατηρείται από την Ρωξάνη Φράγκου.¹²¹

Ως προς τα τρίτο και τέταρτο κριτήριο είναι προφανές ότι η αναθεώρηση της συγκεκριμένης διάταξης θα ήταν απολύτως συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο και την ΕΣΔΑ.

Κατά συνέπεια των παραπάνω θα ήταν αναγκαία για την προστασία του ατομικού δικαιώματος και την πλήρη κατοχύρωσή του και απολύτως συμβατή με την συνταγματική μας τάξη η διεύρυνση της έννοιας της ιδιοκτησίας είτε με ερμηνευτική δήλωση ή με την πλήρη αντικατάστασή της. Και θα ήταν αναγκαία διότι η εναρμόνιση με την ΕΣΔΑ και ενωσιακό δίκαιο θα δημιουργήσει ασφάλεια δικαίου¹²² ως προς το περιεχόμενο της αόριστης νομικής έννοιας.

Συναφώς με το παραπάνω ζήτημα θα πρέπει πιθανόν να διερευνηθεί και η αναθεώρηση του άρθρου 17 ούτως ώστε να διασφαλίζει την προστασία της περιουσίας αναφορικά με τη στέρηση της χρήσης, η οποία όμως δεν αποτελεί απαλλοτρίωση σύμφωνα με το άρθρο 17. Η νομολογία του ΕΔΔΑ, σε πολλές υποθέσεις κατά της Ελλάδας¹²³ έχει οδηγήσει μεν στην σταδιακή αλλαγή της νομολογίας του ΣτΕ, όπως προκύπτει και από την απόφαση της Ολομέλειας

¹²¹ Ρ. Φράγκου, η Συνταγματική Αναθεώρηση των άρθρων 17 και 25 εν όψει της αναγκαίας εναρμόνισής τους με τα διεθνή και Ευρωπαϊκά Πρότυπα σε: *σε Προτάσεις για τη Συνταγματική Αναθεώρηση, 58 Εισηγήσεις για ένα σύγχρονο Σύνταγμα*, Διανέοσις, 2025, σελ. 331, η οποία φέρει ως παράδειγμα την απόφαση της ΟλΣτΕ 182/2023.

¹²² Τ. Βιδάλης, *Η αναθεώρηση του Συντάγματος ως αίτημα της ασφάλειας δικαίου: η κατοχύρωση «νέων δικαιωμάτων»*, Περιοδικό Ισοπολιτεία, Τόμος II, τεύχος 1, Απρίλιος, 1998, σελ. 55- 73.

¹²³ Απόφαση ΥΠΟΘΕΣΗ Ζ.Α.Ν.Τ.Ε. – ΜΑΡΑΘΩΝΗΣΙ κατά ΕΛΛΑΔΑΣ διαθέσιμη σε: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-166289%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-166289%22]}) [τελευταία πρόσβαση την 10.5.2026].

του ΣΤΕ υπ' αριθμ. 689/2019¹²⁴ πλην όμως και πάλι για λόγους ασφάλειας δικαίου αλλά και της πληρέστερης δυνατής προστασίας του δικαιώματος ίσως θα πρέπει να κατοχυρωθεί πλέον και συνταγματικά.

Θα πρέπει, τέλος, να γίνει αναφορά στην παρ. 4 του άρθρου 17, η οποία προστέθηκε με την αναθεώρηση του Συντάγματος του 2001. Σύμφωνα με το έκτο εδάφιο της παρ. 4 *«Προκειμένου να εκτελεστούν έργα γενικότερης σημασίας για την οικονομία της Χώρας είναι δυνατόν, με ειδική απόφαση του δικαστηρίου που είναι αρμόδιο για τον οριστικό ή προσωρινό προσδιορισμό της αποζημίωσης, να επιτρέπεται η πραγματοποίηση εργασιών και πριν από τον προσδιορισμό και την καταβολή της αποζημίωσης, υπό τον όρο της καταβολής εύλογου τμήματος της αποζημίωσης και της παροχής πλήρους εγγύησης υπέρ του δικαιούχου της αποζημίωσης, όπως νόμος ορίζει»*. Η συγκεκριμένη προσθήκη είχε προκαλέσει αντιδράσεις και πριν την ψήφισή της με το αιτιολογικό ότι στην ουσία υφίσταται αντινομία με την πρόβλεψη της προηγούμενης καταβολής πλήρους αποζημίωσης της παρ. 2 η οποία άλλωστε αποτελεί την σημαντικότερη συνταγματική εγγύηση της ιδιοκτησίας και ιδίως λόγω του ότι επιτρέπει την πραγματοποίηση εργασιών [δηλαδή την κατάληψη του απαλλοτριούμενου] και πριν τον προσδιορισμό και την καταβολή της αποζημίωσης.¹²⁵ Ο εισηγητής της πλειοψηφίας Ε. Βενιζέλος αναφέρει ότι *«νομοθετική αιτία της νέας αυτής ρύθμισης είναι η αποφυγή της προσφυγής σε άλλες διαδικασίες, όπως αυτή της επίταξης των υπό απαλλοτρίωση ακινήτων»*.¹²⁶ Πλην όμως, η επαναφορά στον κανόνα της παρ. 2 θα επαναφέρει τη δίκαιη ισορροπία μεταξύ του ατομικού δικαιώματος και του γενικού

¹²⁴ ΟΛΣΤΕ 689/2019 Διαθέσιμη στον ιστότοπο του Δικαστηρίου του ΣΤΕ https://www.adjustice.gr/webcenter/portal/ste/ypiresies/nomologies?bltId=E6838422922AF64151688533D70CBD15&_afrLoop=11998734465991607#!%40%40%3F_afrLoop%3D11998734465991607%26bltId%3DE6838422922AF64151688533D70CBD15%26centerWidth%3D65%2525%26leftWidth%3D0%2525%26npath%3D%252Fwebcenter%252Fportal%252Fste%252Fypiresies%252Fnomologies%26rightWidth%3D35%2525%26showFooter%3Dfalse%26showHeader%3Dtrue%26_adf.ctrl-state%3D2ldwpoq4l 123 [πρόσβαση την 10.05.2026].

¹²⁵ Η Αναθεώρηση του Συντάγματος και το κράτος δικαίου: μία απροσδόκητη ένταση, άρθρο της συντακτικής γραμματείας του περιοδικού Ισοπολιτεία, Τόμος IV, τεύχος 2, 2000, σελ. 194.

¹²⁶ Ε. Βενιζέλος, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο..., ο.π. σελ. 179.

συμφέροντος και την πλήρη προστασία του δικαιώματος, όπως το ίδιο το Σύνταγμα ορίζει.

Αναφορικά με τις προτάσεις των κομμάτων για το άρθρο 17 σε σχέση με τη διαδικασία αναθεώρησης, η οποία έχει εκκινήσει, και λαμβάνοντας υπόψη όσα έχουν έρθει στη δημοσιότητα μέχρι σήμερα το άρθρο 17 είναι αντικείμενο πρότασης αναθεώρησης τόσο από τη Ν.Δ. και το ΠΑΣΟΚ.¹²⁷

iv. Η αναθεώρηση του άρθρου του άρθρου 78Σ

Όπως παραπάνω έχει αναφερθεί το άρθρο 78 Σ ρυθμίζει την επιβολή των φόρων και εισάγει τις αρχές της νομιμότητας και της περιορισμένης αναδρομικότητας των φορολογικών νόμων. Μαζί με την αρχή της φορολογικής ισότητας αποτελούν το τρίπτυχο της υπερκείμενης αρχής του κράτους δικαίου¹²⁸, όπως αυτή βρίσκει εφαρμογή στην φορολογία. Η αρχή της φορολογικής ισότητας του άρθρου 4 σχετίζεται με την ουσιαστική νομιμότητα της επιβολής του φόρου ενώ η αρχές της νομιμότητας και της περιορισμένης αναδρομικότητας αφορούν την τυπική νομιμότητα της φορολογίας.¹²⁹

Δεδομένης της επεμβατικότητας του κράτους, ως εκδήλωση της κρατικής εξουσίας, μέσω της φορολογίας στην οικονομική και εν γένει ζωή του πολίτη, οι παραπάνω αρχές υπό την έννοια ότι απαιτείται τυπικός νόμος για την επιβολή του φόρου, ο οποίος μάλιστα να καθορίζει την υποκείμενο της φορολογίας, το εισόδημα, το είδος της περιουσίας και τις συναλλαγές αλλά και η αρχή της περιορισμένης αναδρομικότητας του νόμου δημιουργούν ασφάλεια δικαίου και βεβαιότητα ως προς την επιβαλλόμενη φορολογία.

¹²⁷ Από τη Ν.Δ. προτείνεται «Διατύπωση με πιο λιτό τρόπο, Προστασία όχι μόνο της ιδιοκτησίας, αλλά της περιουσίας (μετοχές, ομόλογα, πνευματική και βιομηχανική ιδιοκτησία, εμπορικό σήμα), Αποζημίωση για περιορισμό χρήσης χωρίς απαλλοτρίωση, Δυνατότητα μεταφοράς συντελεστή δόμησης (δυναμική πολεοδομία), Αξιοποίηση εγκαταλελειμμένων κτηρίων για κοινωνικούς σκοπούς» ενώ το ΠΑΣΟΚ προτείνει «να θεσπιστεί η υποχρέωση του Κράτους να μεριμνά για την προστασία των παραμεθόριων και ευαίσθητων περιοχών της χώρας» με σκοπό «να εισαχθεί νομοθετική εξουσιοδότηση για τη θέσπιση ειδικών περιορισμών και όρων στην άμεση ή έμμεση κτήση και μεταβίβαση δικαιωμάτων στις περιοχές αυτές, καθώς και σχετικών μηχανισμών ελέγχου ή απαγόρευσης συναλλαγών για λόγους εθνικής ασφάλειας»

¹²⁸ Α. Τσουρουφλής, ο.π. σελ. 4.

¹²⁹ Α. Τσουρουφλής, ο.π. σελ. 4.

Παρά το γεγονός ότι η αρχή της νομιμότητας του φόρου δεν αποτελεί την ίδια έννοια με την αρχή της νομιμότητας της δράσης της φορολογικής διοίκησης και θα πρέπει να διακρίνονται, γίνεται δεκτό¹³⁰ ότι και οι δύο ουσιαστικά συντείνουν στην προστασία του φορολογούμενου από την αυθαίρετη επιβολή και είσπραξη φόρων.

Σε σχέση με τη βεβαιότητα του φόρου, η οποία κατά ορισμένους συγγραφείς, θεωρείται συνταγματική αρχή θα πρέπει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 78 δεν μπορεί να επιβληθεί φόρος ή οποιοδήποτε οικονομικό βάρος με νόμο αναδρομικής ισχύος που επεκτείνεται πέρα από το οικονομικό έτος το προηγούμενου εκείνου κατά το οποίο επιβλήθηκε. Έτσι η περιορισμένη αναδρομικότητα αποτελεί βασικό στοιχείο για την βεβαιότητα του φόρου στον πολίτη δεδομένου ότι ο νομοθέτης δεν μπορεί να επιβάλει φόρους με νόμο ο οποίος έχει αναδρομική ισχύ πέραν εκείνου ο οποίος στο άρθρο ορίζεται. Αφορά την προβλέψιμη εφαρμογή των φορολογικών διατάξεων οι οποίες είναι δυνατόν να έχουν σοβαρές οικονομικές επιπτώσεις στους φορολογούμενους πολίτες.

Αντίστοιχο ζήτημα αποτελεί και η παραγραφή των φορολογικών υποθέσεων.

Ο νομοθέτης έχει προβεί σε πολλές περιπτώσεις σε αλληπάλληλες παρατάσεις του χρόνου της παραγραφής των φορολογικών υποθέσεων με την αιτιολογία της μη δυνατότητας ελέγχου των φορολογικών υποθέσεων λόγω ελλείψεως προσωπικού.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κρίνει ότι οι αλληπάλληλες αυτές παρατάσεις του χρόνου της παραγραφής είναι αντισυνταγματικές.

Συγκεκριμένα η απόφαση 1738/2017¹³¹ της Ολομέλειας του ΣΤΕ έκρινε ότι η παραγραφή πρέπει να ορίζεται εκ των προτέρων και η διάρκειά της να είναι

¹³⁰ Α. Τσουρουφλής, ο.π. σελ. 5.

¹³¹ Απόφαση 1738/2017 ΟλΣΤΕ διαθέσιμη στον ιστότοπο του Δικαστηρίου: https://www.adjustice.gr/webcenter/portal/ste/pageste/epikairoitita/apofaseis?contentID=DECISION-TEMPLATE1500027669213&_afrLoop=37941722013928935#!%40%40%3F_afrLoop%3D37941722013928935%26centerWidth%3D65%2525%26contentID%3DDECISION-TEMPLATE1500027669213%26leftWidth%3D0%2525%26rightWidth%3D35%2525%26show

επαρκώς προβλέψιμη από τον διοικούμενο ούτως ώστε να μην διαιωνίζονται επ' αόριστον τυχόν οφειλές και ο διοικούμενος να μπορεί επαρκώς να προγραμματίσει τη ζωή του.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να αναφερθεί ότι, σύμφωνα και με την νομολογία του ΣΤΕ, στους φορολογικούς νόμους εφαρμόζεται στενή [stricto sensu] ερμηνεία του νόμου προκειμένου να διασφαλίζονται τα δικαιώματα των πολιτών αλλά και τα συμφέροντα του ελληνικού δημοσίου. Η stricto sensu ερμηνεία του νόμου παραμένει στην ερμηνεία του γλωσσικού νοήματος του νόμου.¹³²

Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα παραπάνω και θέτοντας τα ερωτήματα της αναγκαιότητας της αναθεώρησης του άρθρου 78 με την προσθήκη ρητού χρόνου παραγραφής των φορολογικών υποθέσεων επισημαίνονται τα εξής:

Πρώτο κριτήριο: Αναφορικά με το ερώτημα του εάν υπάρχει κανονιστικό κενό το οποίο θα πρέπει να συμπληρωθεί η απάντηση είναι θα μπορούσε να θεωρηθεί ως κανονιστικό κενό η έλλειψη ρητού χρόνου παραγραφής των φορολογικών υποθέσεων. Η ΟΛΣΤΕ με την παραπάνω 1738/2017 απόφαση έκρινε αναφορικά με την πενταετή παραγραφή, η οποία προβλέπεται στον Κώδικα Φορολογίας Εισοδήματος, ότι σύμφωνα με την αρχή της ασφάλειας δικαίου ειδικότερη εκδήλωση της οποίας είναι η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης του διοικούμενου ότι αυτή [η παραγραφή] πρέπει να είναι εκ των προτέρων γνωστή και η διάρκεια της να είναι επαρκώς προβλέψιμη από τον φορολογούμενο, η διάρκεια δε της παραγραφής να συνάδει προς την αρχή της αναλογικότητας. Η απόφαση ειδικότερα αποφάνθηκε ότι η εύλογη διάρκεια της παραγραφής δημιουργεί αίσθημα εμπιστοσύνης προς τη διοίκηση και ασφάλειας δικαίου των πολιτών, οι οποίοι μπορούν να προβούν σε προγραμματισμό των οικονομικών τους δραστηριοτήτων και υποχρεώσεων προς όφελος της ανάπτυξης αλλά και των δημοσίων εσόδων εφόσον, εάν η διοίκηση επιβάλει τους σχετικούς φόρους σε εύλογο διάστημα, έχει και περισσότερες πιθανότητες είσπραξής τους δεδομένου ότι με την παρέλευση μεγάλου χρονικού διαστήματος είναι δυνατόν να επέλθει επιδείνωση της οικονομικής κατάστασης του διοικούμενου. Άλλωστε – κατά το Δικαστήριο –

¹³² Και αντιπαραβάλλεται με την συστατική ερμηνεία.

σκοπός των ελέγχων είναι τελικά η είσπραξη των εσόδων και όχι η τιμωρία των φορολογουμένων με την επιβολή επιβαρύνσεων και προστίμων.

Περαιτέρω και για την περίπτωση παράτασής της θα πρέπει να τηρούνται τα προβλεπόμενα στην παρ. 2 του ίδιου άρθρου.

Στην περίπτωση επί της οποίας το Δικαστήριο έκρινε οι παρατάσεις ήταν διαδοχικές σε τέτοιο βαθμό που για τις φορολογικές υποθέσεις των ετών που αφορούσαν οι παρατάσεις «να μην είναι, ενδεχομένως, δυνατόν ούτε καν να προβλεφθεί ευχερώς πότε συμπληρώνεται η παραγραφή»¹³³

Δεύτερο κριτήριο: Το συγκεκριμένο ζήτημα της αντισυνταγματικότητας παράτασης της παραγραφής δεδομένου ότι δεν προβλέπεται ρητά από το άρθρο 78 βασίζεται στην ερμηνεία του εκάστοτε νόμου περί παραγραφής με την ερμηνεία των παραγράφων 1 και 2 αυτού, όπως προκύπτει από την ανωτέρω απόφαση της Ολομέλειας.

Τρίτο κριτήριο: Ως προς το τρίτο κριτήριο και δεδομένου ότι το ΔΕΚ / ΔΕΕ έχει αποφανθεί με σαφήνεια περί του ευλόγου διαστήματος της παραγραφής, το οποίο θα πρέπει να εφαρμόζεται [ενδεικτικά η απόφαση C 341/13 της 17^{ης} Σεπτεμβρίου 2014 Cruz & Companhia Lda κατά Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, IP (IFAP)]¹³⁴

Τέταρτο κριτήριο: Αναφορικά με το εάν η προτεινόμενη πρόταση αναθεώρησης εντάσσεται στο σύστημα του Συντάγματος και είναι συμβατή με τις λοιπές συνταγματικές διατάξεις και εάν διασφαλίζει την ανθεκτικότητα του Συντάγματος επισημαίνεται ότι η ρητή πρόβλεψη χρόνου παραγραφής θα δημιουργήσει ασφάλεια δικαίου στους πολίτες, θα ενδυναμώσει την εμπιστοσύνη στο κράτος και τη δημόσια διοίκηση και στην αρχή της νομιμότητας και του κράτους δικαίου πιθανότητα θα βοηθήσει στον έλεγχο των φορολογικών υποθέσεων από τη Διοίκηση και θα αυξήσει την είσπραξη των δημοσίων εσόδων. Όλα τα παραπάνω είναι απολύτως συμβατά τόσο με την αρχή του κράτους δικαίου όσο και της αρχής της χρηστής διοίκησης και υπό την έννοια αυτή είναι απολύτως συμβατή με τις λοιπές συνταγματικές διατάξεις.

¹³³ Σκέψη 10 της απόφασης.

¹³⁴ Απόφαση διαθέσιμη σε: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62013CJ0341> [τελευταία πρόσβαση την 05.05.2026].

Η γράφουσα συμφωνεί επίσης με την άποψη η οποία διατυπώθηκε από την καθ. Κατερίνα Πέρρου¹³⁵ αναφορικά με την προσθήκη στο άρθρο 78 διάταξης σύμφωνα με την οποία η χρήση αλγοριθμικών τύπων στο πεδίο της φορολογίας θα πρέπει να γίνεται με τυπικό νόμο ούτως ώστε να μην επαφίεται στη διοίκηση η χρήση τους. Έχει υποστηριχθεί¹³⁶ ότι η επεξεργασία μεγάλου όγκου δεδομένων, όπως για παράδειγμα στη φορολογική διαδικασία για την επεξεργασία των δηλώσεων, από συστήματα ΤΝ δεδομένου ότι εμφανίζουν «ένα επίχρισμα ουδετερότητας»,¹³⁷ είναι δυνατόν να οδηγήσουν σε αποφάσεις χωρίς την παρείσφρηση προκαταλήψεων συνεπώς να έχουν ως αποτέλεσμα την ισότητα απέναντι στον νόμο και την εξάλειψη της διαφθοράς. Έχει, όμως, διατυπωθεί και η άποψη, ότι η «αλγοριθμική ουδετερότητα» δεν είναι καθόλου δεδομένη, αντιθέτως εξαρτάται από τα δεδομένα τα οποία έχει το εκάστοτε σύστημα [ποιότητα και ποσότητα], από τα δεδομένα με τα οποία έχει εκπαιδευτεί και ελέγχεται αλλά και από τον ίδιο τον σχεδιασμό του συστήματος, το οποίο μπορεί να αντανakλά τις προκαταλήψεις του σχεδιαστή του.¹³⁸

Πέραν αυτού η χρήση συστημάτων ΤΝ θέτει θέματα διαφάνειας της διοικητικής δράσης, θέματα αντίκρουσης των αποφάσεων που έχουν ληφθεί με χρήση ΤΝ, όπως και θέματα λογοδοσίας και ευθύνης δηλαδή θέματα τα οποία έχουν να κάνουν με την εν γένει διοικητική διαδικασία.

Με δεδομένα όλα τα παραπάνω και προκειμένου να διασφαλιστεί η διαφάνεια, η δίκαιη μεταχείριση και η εκλεξιμότητα της διαδικασίας είναι σκόπιμο η χρήση της ΤΝ στην φορολογική διαδικασία να προβλέπεται με τυπικό νόμο ο οποίος θα εγγυάται τις αρχές του κράτους δικαίου και την προστασία των ατομικών δικαιωμάτων.

ν. Η αναθεώρηση του άρθρου 106Σ

1. Το άρθρο 106Σ: είναι το οικονομικό Σύνταγμα ουδέτερο ή ανοιχτό;

¹³⁵ Κ. Πέρρου, Βιώσιμο Φορολογικό Σύστημα σε *Προτάσεις για τη Συνταγματική Αναθεώρηση, 58 Εισηγήσεις για ένα σύγχρονο Σύνταγμα, Διανέοσις, 2025*, σελ. 437.

¹³⁶ Λ. Μήτρου, Μπορεί ο αλγόριθμος να διοικεί;, σε συλλογικό *Μπορεί ο αλγόριθμος να είναι ηθικός, να είναι δίκαιος, να είναι διαφανής, να δικάζει και διοικεί;* επιστ. επιμ. Λ. Μήτρου, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, 2023, σελ. 275.

¹³⁷ Ibidem.

¹³⁸ Λ. Μήτρου, ο.π. σελ. 277.

Όπως έχει αναφερθεί και παραπάνω το άρθρο 106 Σ είναι το «κομβικό» άρθρο του ελληνικού οικονομικού Συντάγματος. Το άρθρο 106 περιλαμβάνεται στο Μέρος Τέταρτο του Συντάγματος ως η πρώτη από τις ειδικές τελικές και μεταβατικές διατάξεις,¹³⁹ χωρίς να κατέχει μία συστηματική θέση σε αυτό, δεδομένου ότι κατά την ψήφιση του Συντάγματος του 1975 ήταν νέο άρθρο χωρίς προϋστορία στα προηγούμενα Συντάγματα.¹⁴⁰

Όπως σημειώνει ο Α. Καϊδατζής, στο άρθρο 106 περιλαμβάνονται τέσσερις αυτοτελείς ομάδες διατάξεων, οι οποίες δεν συνδέονται συστηματικά μεταξύ τους, γεγονός το οποίο εξηγείται και από την εξέλιξη των αναθεωρητικών διεργασιών του άρθρου το 1975.¹⁴¹

Στην πρώτη παράγραφο του άρθρου τίθεται μία γενική ρήτρα/ υποχρέωση για τον προγραμματισμό και συντονισμό της οικονομικής δραστηριότητας από το κράτος και αποτελεί τη βάση για τον κρατικό παρεμβατισμό στην οικονομία. Συγκεκριμένα η παρ. 1 ορίζει ότι με σκοπό [και όριο] την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη χώρα και μάλιστα επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας με ειδική μνεία στη λήψη των επιβαλλόμενων μέτρων δηλαδή των απολύτως αναγκαίων¹⁴² για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου και την προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης καθώς και στην προαγωγή της οικονομίας των ορεινών, νησιωτικών και παραμεθόριων περιοχών.

Στη δεύτερη παράγραφο τίθεται μία γενική ρήτρα για τα όρια της ιδιωτικής οικονομικής δραστηριότητας ήτοι η προστασία της ελευθερίας της ανθρώπινης

¹³⁹ Αρχικά οι πρώτες τρεις παράγραφοι του άρθρου 106 είχαν περιληφθεί στο Μέρος Δεύτερο [Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα] ως άρθρο 26 στο Κυβερνητικό Σχέδιο Συντάγματος 1975, ιδ. Α. Καϊδατζής, Άρθρο 106, σε *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία* (επιμ. Φ. Σπυρόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Χ. Ανθόπουλος, Γ. Γεραπετρίτης), Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017 σελ. 1719.

¹⁴⁰ Γ. Δελλής, Το άρθρο 106, ο.π., σελ.5.

¹⁴¹ Ιδ. υποσημείωση 136 ανωτέρω.

¹⁴² Α. Καϊδατζής, ο.π. σελ. 1720, ο οποίος αναφέρει ότι η συγκεκριμένη αναφορά μπορεί να εκληφθεί ως «η θετικοποίηση της αρχής της αναλογικότητας στο πεδίο του κρατικού παρεμβατισμού».

αξιοπρέπειας των τρίτων καθώς και η αρνητική επίδραση [βλάβη] στο γενικό συμφέρον.¹⁴³

Στην παρ. 2 τα όρια που τίθενται για την ανάπτυξη της ιδιωτικής οικονομικής πρωτοβουλίας είναι η προστασία της ελευθερίας της ανθρώπινης αξιοπρέπειας των τρίτων καθώς και η αρνητική επίδραση [βλάβη] στο γενικό συμφέρον.¹⁴⁴

Μέσω της προστασίας της οικονομικής ελευθερίας, η οποία κατοχυρώνεται ως ατομικό δικαίωμα στο άρθρο 5 παρ. 1 Σ και οριοθετείται ως προς την άσκησή της στο ίδιο άρθρο αλλά και στο άρθρο 106 παρ. 2 Σ σε συνδυασμό με την οριοθετημένη κρατική παρέμβαση της παρ. 1 του άρθρου 106Σ κατοχυρώνεται το σύστημα της ελεύθερης οικονομίας ή λαμβάνοντας υπόψη και τη συνταγματική κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων, το σύστημα της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς.¹⁴⁵

Με τις παραγράφους 3 έως 5 ρυθμίζεται το ζήτημα της κρατικοποίησης των επιχειρήσεων.¹⁴⁶ Τίθενται κανόνες για την αναγκαστική εξαγορά επιχειρήσεων ή για τη συμμετοχή του κράτους σε αυτές εφόσον οι επιχειρήσεις αυτές έχουν χαρακτήρα μονοπωλίου ή είναι ζωτικής σημασίας για την αξιοποίηση του εθνικού πλούτου ή έχουν ως κύριο σκοπό την παροχή υπηρεσιών στο κοινωνικό σύνολο. Το τίμημα για την εξαγορά ή τη συμμετοχή πρέπει να καθορίζεται δικαστικώς και να είναι πλήρες ώστε να ανταποκρίνεται στην αξία του ενώ σύμφωνα με την ερμηνευτική δήλωση στο άρθρο στην αξία αυτή δεν περιλαμβάνεται η αξία ο η οποία οφείλεται στον τυχόν μονοπωλιακό χαρακτήρα της επιχείρησης. Έχει υποστηριχθεί ότι ομοιάζει με τον θεσμό της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης του άρθρου 17 παρόλα αυτά παρουσιάζει αυτοτέλεια ως θεσμός, ο οποίος αποτελεί την πιο έντονη έκφανση της κρατικής παρέμβασης.¹⁴⁷

Η παρ. 3 του άρθρου 106 αναφορικά με την κρατικοποίηση των επιχειρήσεων πρέπει να ιδωθεί και ως περιορισμός της ιδιωτικοποίησης των δημόσιων

¹⁴³ Γ. Δελλής, Το άρθρο 106, ο.π. σελ. 6.

¹⁴⁴ Γ. Δελλής, Το άρθρο 106, ο.π. σελ. 6.

¹⁴⁵ Β. Ανδρουλάκης, Ο προσδιορισμός των κατευθύνσεων της οικονομικής δραστηριότητας ΕφΔΔ., 2007, τ. 1 σελ. 100.

¹⁴⁶ Παλαιότερα εθνικοποίησης κατά τον γαλλικό όρο nationalisation ιδ. Α. Καϊδατζής, ο.π. σελ. 1724.

¹⁴⁷ Α. Καϊδατζής ibidem.

επιχειρήσεων που εμπίπτουν σε αυτή, όπως λ.χ. οι επιχειρήσεις που αποτελούν φυσικό μονοπώλιο όπως λ.χ. η Ε.Υ.Δ.Α.Π. Παρόλα ταύτα η μη ιδιωτικοποίηση της Ε.Υ.Δ.Α.Π. σύμφωνα με την ΟΛΣΤΕ 1906/2014¹⁴⁸ βασίστηκε στα άρθρα 5 παρ. 5 και 21 παρ. 3 του Σ και στην προστασία της υγείας και όχι στην παρ. 3 του άρθρου 106Σ. Όπως άλλωστε επισημαίνει ο Α. Καϊδατζής¹⁴⁹ οι παρ. 3 -5 του άρθρου 106 Σ ουδέποτε εφαρμόστηκαν.

Τέλος, με την παράγραφο 6 προβλέπεται ότι με νόμο μπορεί να οριστεί η συμμετοχή στη δαπάνη του Δημοσίου των ωφελούμενων από έργο κοινής ωφέλειας ή γενικότερης σημασίας για την οικονομική ανάπτυξη της χώρας.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, όπως συνάγεται ιδίως από τις παραγράφους 1 και 2, το οικονομικό Σύνταγμα, όπως και παραπάνω έχει ήδη αναφερθεί, χαρακτηρίζεται ως «ανοικτό», «πλουραλιστικό» ή «ουδέτερο»: δεν αποδέχεται τον απόλυτο κρατικό προγραμματισμό και παρεμβατισμό στην οικονομία αλλά ούτε και την απόλυτη κυριαρχία της αγοράς.¹⁵⁰

Σύμφωνα με τους Α. Μάνεση και Α. Μανιτάκη το Σύνταγμα δεν μπορεί να θεωρηθεί κατ' ακριβολογία πολιτικοοικονομικά ουδέτερο.¹⁵¹ Έστω και εάν το Σύνταγμα από το 1822 έως σήμερα δεν προδιαγράφει με ορισμένη διάταξη συγκεκριμένο οικονομικό σύστημα από τις διατάξεις του, οι οποίες εγγυώνται

¹⁴⁸ Απόφαση διαθέσιμη σε:

<https://eclass.uoa.gr/modules/document/file.php/LAW254/11%20%CE%A3%CF%84%CE%95%201906%202014.pdf>, με το ίδιο σκεπτικό αν και υπό διαφορετικές συνθήκες και οι 190-191/2022 αποφάσεις της ΟΛΣΤΕ διαθέσιμες σε: https://www.adjustice.gr/webcenter/faces/wcnav_externalId/search-caselaws?bltId=D51FE9DDF6092C5FF4F8469FC9AA8090&_afLoop=6519037567202617#!%40%40%3F_afLoop%3D6519037567202617%26bltId%3DD51FE9DDF6092C5FF4F8469FC9AA8090%26_adf.ctrl-state%3Dvzrvofng6_131 καθώς και παρατηρήσεις επί της αίτησης μη συμμόρφωσης στην απόφαση από την Ε. Πρεβεδούρου, διαθέσιμες σε: <https://www.prevedourou.gr/%CE%B7-%CF%85%CF%80%CE%BF%CF%87%CF%81%CE%AD%CF%89%CF%83%CE%B7-%CF%83%CF%85%CE%BC%CE%BC%CF%8C%CF%81%CF%86%CF%89%CF%83%CE%B7%CF%82-%CF%83%CF%84%CE%B7%CE%BD-%CE%B1%CF%80%CF%8C%CF%86%CE%B1%CF%83%CE%B7/> [τελευταία πρόσβαση την 10.05.2026]

¹⁴⁹ Α. Καϊδατζής, ο.π. σελ. 1726.

¹⁵⁰ Β. Ανδρουλάκης, ο.π. σελ. 109.

¹⁵¹ Α. Μάνεσης – Α. Μανιτάκης, ο.π., σελ. 1204.

την ελευθερία των συμβάσεων, την ελευθερία του ανταγωνισμού και την ελευθερία της ατομικής ιδιοκτησίας παραπέμπουν εμμέσως πλην σαφώς στο σύστημα της ελεύθερης οικονομίας ή της οικονομίας της αγοράς. Κατά τους ίδιους ο ορθότερος χαρακτηρισμός θα ήταν ότι το Σύνταγμα είναι «ανοιχτό» υπό την έννοια ότι αφήνει στον νομοθέτη ένα ευρύ πλαίσιο ούτως ώστε ανάλογα με τις ανάγκες και τις συγκυρίες της κάθε περιόδου να εφαρμόσει την οικονομική του πολιτική και να διαμορφώσει αναλόγως τις οικονομικές σχέσεις, αρκεί η παρέμβασή του να δικαιολογείται από λόγους δημοσίου συμφέροντος και να μην ανατρέπει στην ουσία του το σύστημα της οικονομίας της αγοράς.¹⁵² Έχει υποστηριχθεί ότι είναι ακριβώς αυτό το χαρακτηριστικό του οικονομικού Συντάγματος- και ιδίως του άρθρου 106 – το οποίο του προσδίδει τον ανθεκτικό του χαρακτήρα. Θα πρέπει, άλλωστε, να ληφθεί υπόψη ότι σε τέσσερις αναθεωρήσεις του Συντάγματος από το 1975 το άρθρο 106 δεν έχει αναθεωρηθεί ποτέ παρά το γεγονός ότι σε διάφορες χρονικές περιόδους έχει χαρακτηριστεί ως αντιαναπτυξιακό.¹⁵³ Σύμφωνα με τον Ε. Βενιζέλο, η μη αναθεώρηση των άρθρων του Συντάγματος λειτουργεί επιβεβαιωτικά για το κανονιστικό τους περιεχόμενο και εν προκειμένω για το άρθρο 106 Σ. Έχει, ωστόσο, ενδιαφέρον η «ανάγνωση» του άρθρου όχι σήμερα αλλά το 1981 όταν οι Μάνεσης και Μανιτάκης συνέταξαν τη σχετική γνωμοδότησή τους. Αν σήμερα αντιμετωπίζουμε με σκεπτικισμό τον κρατικό παρεμβατισμό το 1981 οι παρ. 3 και 4 του άρθρου 106Σ, θεωρήθηκαν ως προσθήκες «προστασίας της οικονομίας της αγοράς και της ιδιωτικής περιουσίας» και επέκταση της προστασίας του άρθρου 17.¹⁵⁴

2. Κρατικοποίηση vs Ιδιωτικοποίηση: Μήπως υπάρχει και τρίτος δρόμος; Το παράδειγμα της ΕΥΔΑΠ

Όπως προαναφέρθηκε, κατά καιρούς, στα πλαίσια των συζητήσεων για την αναθεώρηση του Συντάγματος, έχει προταθεί ότι θα πρέπει να αναθεωρηθεί το άρθρο 106Σ ούτως ώστε να περιλαμβάνει και τις ιδιωτικοποιήσεις εκτός από τις κρατικοποιήσεις¹⁵⁵ οι οποίες ρυθμίζονται από την παρ. 3 του άρθρου 106Σ.

¹⁵² Α. Μάνεσης – Α. Μανιτάκης, *ibidem*.

¹⁵³ Β. Ανδρουλάκης, ο.π. σελ. 110.

¹⁵⁴ ¹⁵⁴ Α. Μάνεσης – Α. Μανιτάκης, σελ. 1212

¹⁵⁵ *Ιδ.* υποσημ. 152.

Στην ουσία του το ζήτημα αυτό αποτελεί την απάντηση στο ερώτημα ποιος θα πρέπει να είναι ο ρόλος του κράτους στην οικονομία.¹⁵⁶

Ιστορικά ¹⁵⁷ στην Ελλάδα,¹⁵⁸ στην περίοδο από το 1909 έως το 1939 παρατηρείται η δραστηριότητα του κράτους στον επιχειρηματικό τομέα κυρίως μέσω της ανάληψης επιχειρήσεων που προϋπήρχαν σε περιοχές που ενώθηκαν με την Ελλάδα [Κρήτη, Ήπειρος, Μακεδονία κλπ. Η παροχή των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας γινόταν από επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα μέσω συμβάσεων παραχώρησης [όπως λχ η περίφημη ΟΥΛΕΝ για την ύδρευση και την αποχέτευση στην Αθήνα].

Η περίοδος μετά τον Β΄ Παγκόσμιο πόλεμο χαρακτηρίζεται και στην Ελλάδα, όπως και σε όλη την Ευρώπη, από έντονη δραστηριοποίηση του κράτους προκειμένου να ανορθωθεί η κατεστραμμένη από τον πόλεμο οικονομία. Σε αυτήν την περίοδο πραγματοποιήθηκε η εξαγορά των ιδιωτικών κατά παραχώρηση ηλεκτρικών εταιριών και η δημιουργία της Δ.Ε.Η. ενώ δημιουργήθηκε και ένας μεγάλος αριθμός δημόσιων επιχειρήσεων.

Η περίοδος από το 1974 και μετά διαχωρίζεται στην περίοδο μέχρι το 1990, η οποία χαρακτηρίζεται από έντονο κρατικό παρεμβατισμό και κατά την οποία περιήλθε στον έλεγχο του Δημοσίου ένας μεγάλος αριθμός επιχειρήσεων, όπως η Ολυμπιακή Αεροπορία και οι τράπεζες και επιχειρήσεις του ομίλου Ανδρεάδη αλλά δημιουργήθηκαν και νέες επιχειρήσεις μεταξύ των οποίων ενδεικτικά η ΕΥΔΑΠ, ο Οργανισμός Αστικών Συγκοινωνιών [ΕΑΣ], η Ελληνική Βιομηχανία Όπλων [ΕΒΟ].

¹⁵⁶ Ι. Αναστόπουλος, *Οι Δημόσιες Επιχειρήσεις*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα 1987 σελ. 2 ο οποίος σημειώνει ότι μέχρι τις αρχές του 20^{ου} αιώνα η παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών ήταν κατά κύριο λόγο έργο της ιδιωτικής πρωτοβουλίας. Παρόλα αυτά στα τέλη του 19^{ου} αιώνα είχε ήδη διατυπωθεί από τον Leon Duguit η θεωρία για τη δημόσια υπηρεσία: από την πλήρη αποχή του κράτους από την οικονομία αναγνωρίστηκε το καθήκον του κράτους για την παροχή των δημοσίων υπηρεσιών το οποίο για τον ίδιο αποτελούσε την καταπληκτικότερη μεταβολή στον ρόλο του κράτους.

¹⁵⁷ Ι. Αναστόπουλος, ο.π. σελ. 3 -20 για μία ανασκόπηση της εξέλιξης της επιχειρηματικής δραστηριότητας του κράτους την οποία διαχωρίζει σε τρεις περιόδους: από τα τέλη του 19^{ου} αιώνα έως το τέλος του Α΄ Παγκοσμίου Πολέμου, από τον Μεσοπόλεμο έως το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου και από το 1945 και μετέπειτα.

¹⁵⁸ Ι. Αναστόπουλος, ο.π. σελ. 15 -19.

Από το 1990 και μετά ξεκίνησε η ιδιωτικοποίηση των δημοσίων επιχειρήσεων, η οποία θα μπορούσε κάποιος να υποστηρίξει ότι συνεχίζεται έως σήμερα. Φυσικά δεν θα πρέπει να παραλειφθεί και η αναφορά στην απελευθέρωση συγκεκριμένων αγορών, στο άνοιγμα στον ανταγωνισμό και στην κατάργηση των μονοπωλίων, όπως οι αγορές της ενέργειας, των τηλεπικοινωνιών, των μεταφορών κλπ. η οποία σταδιακά από τη δεκαετία του '90 λάμβανε χώρα στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Κοινότητας/Ένωσης.¹⁵⁹

Όπως σημειώνει ο Ι. Αναστόπουλος, η παρέμβαση του κράτους στην οικονομία μέσω της επιχειρηματικής του δραστηριότητας έχει μία θεσμική λειτουργία που συνίσταται στην επέμβαση του κράτους με την αναπλήρωση του ιδιωτικού τομέα με βάση την αρχή της επικουρικότητας, όταν αυτός αδυνατεί να αναπτύξει πρωτοβουλία και μία οργανική δηλαδή στην επέμβαση του κράτους μέσω των οικονομικών επιχειρήσεων ως οργάνων οικονομικής πολιτικής για αναπτυξιακούς, σταθεροποιητικούς ή λόγους εισοδηματικής πολιτικής.¹⁶⁰

Θα πρέπει, βέβαια, να γίνει η διάκριση μεταξύ των δραστηριοτήτων του κράτους – επιχειρηματία σε δραστηριότητες οι οποίες αποσκοπούν στο κέρδος και σε εκείνες οι οποίες εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον με την παροχή υπηρεσιών κοινής ωφέλειας ή ρυθμιστικών υπηρεσιών δηλαδή εντάσσονται στη σφαίρα της παροχικής και της ρυθμιστικής διοίκησης.¹⁶¹ Οι επιχειρήσεις αυτές, αν και είναι δυνατόν να λειτουργούν με τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου, λειτουργούν για την επιδίωξη του δημόσιου συμφέροντος, υπό την κρατική εποπτεία και έλεγχο και δεν έχουν σκοπό το κέρδος: υπό την έννοια αυτή η υπαγωγή στους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου είναι λειτουργική δηλαδή μόνο για την διευκόλυνση της λειτουργίας τους.

Στο σημείο αυτό θα πρέπει να ορίσουμε την έννοια της ιδιωτικοποίησης. Όπως παρατηρεί ο Α. Καϊδατζής¹⁶² δεν υπάρχει ένας κοινά αποδεκτός νομικός ορισμός της ιδιωτικοποίησης: θα μπορούσε να σημαίνει την μεταβίβαση σε ιδιώτες φορέων του Δημοσίου ή περιουσιακών του στοιχείων ή την έξοδο των

¹⁵⁹ Μ. Μαρίνος, *Αλληλεπίδραση δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου στην απελευθέρωση αγορών*, ΔΕΕ 6/2007, σελ. 654 επ.

¹⁶⁰ Ι. Αναστόπουλος, ο.π. σελ. 21.

¹⁶¹ Ι. Αναστόπουλος, σελ. 53.

¹⁶² Α. Καϊδατζής, *Συνταγματικοί περιορισμοί των ιδιωτικοποιήσεων*, Σάκκουλας, 2006, σελ. 9.

επιχειρήσεων του Δημοσίου από τον έλεγχό του, την μεταβίβαση κρατικών αρμοδιοτήτων σε ιδιώτες ή ακόμα και την μετάβαση από το δημόσιο στο ιδιωτικό δίκαιο. Ο ίδιος για τον νομικό ορισμό της έννοιας προκρίνει το κριτήριο της μετάθεσης της δικαιοτικής εξουσίας μέσω της διαδικασίας της μετάβασης από το δημόσιο στο ιδιωτικό.¹⁶³

Πράγματι, όπως προαναφέρθηκε, τη δεκαετία του '90 πολλές δημόσιες επιχειρήσεις πήραν την μορφή Ν.Π.Ι.Δ. και η λειτουργία τους οργανώθηκε με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια με στόχο την ενίσχυση της λειτουργικότητας και της αποδοτικότητάς της δημόσιας εξουσίας στα πλαίσια της σύγχρονης οικονομικής δραστηριότητας.^{164, 165}

Συνεπώς η ιδιωτικοποίηση μπορεί να σημαίνει όχι μόνο την μεταβίβαση περιουσίας αλλά και την μεταβίβαση αρμοδιοτήτων/ καθηκόντων: υπό την έννοια αυτή διακρίνεται η ιδιωτικοποίηση *stricto sensu* ή περιουσιακή και η ιδιωτικοποίηση *lato sensu* ή λειτουργική¹⁶⁶: στην μία περίπτωση η διαδικασία της ιδιωτικοποίησης συνεπάγεται μετακίνηση περιουσίας¹⁶⁷ από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα, στη δεύτερη περίπτωση ωστόσο, δηλαδή στην μεταβίβαση καθηκόντων, υφίσταται μετάλλαξη της άσκησης της δημόσιας εξουσίας σε ιδιωτικό δικαίωμα όπως για παράδειγμα στην εκπαίδευση ή στην υγεία με τη λειτουργία ιδιωτικών σχολείων ή ιδιωτικών κλινικών. Στην περίπτωση της λειτουργικής ιδιωτικοποίησης το κράτος δεν αποξενώνεται από την άσκηση των αρμοδιοτήτων του αλλά μεταθέτει την άσκησή τους διατηρώντας την εποπτεία και εγγυώμενο την παροχή της εκάστοτε υπηρεσίας ή έργου.¹⁶⁸

Η ιδιωτικοποίηση μπορεί να διακριθεί και σε ουσιαστική ή τυπική ανάλογα με το σε ποιον γίνεται η μεταβίβαση: στην περίπτωση της ουσιαστικής ιδιωτικοποίησης η μεταβίβαση γίνεται σε ιδιώτη [φυσικό ή νομικό πρόσωπο] ενώ στην περίπτωση της τυπικής η μεταβίβαση γίνεται προς Ν.Π.Ι.Δ. δηλαδή σε πρόσωπο που ανήκει στον ευρύτερο δημόσιο τομέα αλλά υπόκειται στην οργάνωση και λειτουργία σύμφωνα με τους κανόνες του ιδιωτικού δικαίου. Στην

¹⁶³ Α. Καϊδατζής, ο.π. σελ. 12.

¹⁶⁴ Κ. Χρυσόγονος– Σ. Βλαχόπουλος, ο.π. σελ. 96.

¹⁶⁵ Κυρίως με τους νόμους 1914/1990, 2000/1991 και 2141/1996.

¹⁶⁶ Α. Καϊδατζής, ο.π. σελ. 17.

¹⁶⁷ Δεν ισχύει για τα πράγματα εκτός συναλλαγής κατά το άρθρο 966ΑΚ.

¹⁶⁸ Κ. Χρυσόγονος– Σ. Βλαχόπουλος, ο.π. σελ. 97.

πράξη στην Ελλάδα τα Ν.Π.Ι.Δ. ιδίως την δεκαετία του '90 πήραν την μορφή ανωνύμων εταιρειών στις οποίες το Δημόσιο κατείχε είτε το σύνολο [100%] είτε την πλειοψηφία των μετοχών και διατηρούσε τον έλεγχο της διοίκησης και εξ αυτού και της διαχείρισης της εταιρείας. Παρατηρείται¹⁶⁹ ότι με αυτή τη διαδικασία το κράτος στην ουσία αποχωρεί από δραστηριότητες τις οποίες ασκούσε και οι ιδρυόμενες εταιρείες υποκαθιστούν τις κρατικές υπηρεσίες. Η ίδια διαδικασία καθιστά δυνατή και την πλήρη μεταβίβαση της δραστηριότητας σε ιδιώτες με τη μεταβίβαση είτε των μετοχών είτε της διοίκησης είτε και των δύο δηλαδή στην ουσιαστική ιδιωτικοποίηση. Κατά την περίοδο της κρίσης και προς αντιμετώπιση των έκτακτων οικονομικών συνθηκών στόχος ήταν η ουσιαστική ιδιωτικοποίηση.

Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι είναι σύνηθες το φαινόμενο να χρησιμοποιούνται εναλλακτικά οι όροι ιδιωτικοποίηση και αποκρατικοποίηση ωστόσο αυτοί δεν ταυτίζονται δεδομένου ότι η αποκρατικοποίηση συνιστά ευρύτερη έννοια γένους, η οποία θα μπορούσε λ.χ. να περιλαμβάνει και την διαδικασία αποχώρησης του κράτους από έναν συγκεκριμένο τομέα είτε με τη διαδικασία της ιδιωτικοποίησης είτε με τη μεταβίβαση των σχετικών αρμοδιοτήτων λ.χ. εσωτερικά στην τοπική αυτοδιοίκηση ή στην Ε.Ε.^{170, 171} Αλλά και η απελευθέρωση της αγοράς με την έννοια της κατάργησης των εμποδίων για την είσοδο στη σχετική αγορά καθώς και με την κατάργηση μονοπωλίων [δημόσιων ή ιδιωτικών] δεν ταυτίζεται με την ιδιωτικοποίηση υπό την έννοια ότι ακριβώς η κατάργηση του μονοπωλίου μπορεί να αφορά τον ιδιωτικό τομέα.

¹⁶⁹ Α. Καϊδατζής, ο.π. σελ. 30.

¹⁷⁰ Α. Καϊδατζής, ο.π. σελ. 34.

¹⁷¹ Σημειώνεται ότι οι Ν. 1914/1990 και 2141/1996 στον τίτλο τους περιλαμβάνουν τον όρο εκσυγχρονισμός ενώ ο Ν. 2000/1991 τον όρο αποκρατικοποίηση. Για μία σύντομη αναδρομή στην πορεία των αποκρατικοποιήσεων / ιδιωτικοποιήσεων της δεκαετίας του '90 και τη σχετική νομολογία ιδ. Α. Καϊδατζής, *Δικαστικός έλεγχος των μέτρων οικονομικής πολιτικής. Νομολογιακές τάσεις και προσαρμογές στο μεταβαλλόμενο οικονομικο-πολιτικό περιβάλλον*, διαθέσιμο στον ιστότοπο του Ομίλου Μάνεση [καταχώρηση την 10-06-2010] σε: <https://www.constitutionalism.gr/1616-dikastikos-elegchos-twn-metrwn-oikonomikis-politiki/> [τελευταία πρόσβαση την 20.05.2026].

Από το 1975 και μετά έχουν ιδιωτικοποιηθεί σχεδόν όλοι οι κατά το χρόνο εκείνο υπάρχοντες δημόσιοι οργανισμοί και επιχειρήσεις όπως λ.χ. ο Ο.Τ.Ε. η Δ.Ε.Η., ο Ο.Σ.Ε. κλπ. Από τη δεκαετία του '90, όπως προαναφέρθηκε, οι περισσότερες δημόσιες επιχειρήσεις ή φορείς μετατράπηκαν σε ανώνυμες εταιρείες σύμφωνα με τη διαδικασία της τυπικής ιδιωτικοποίησης. Η διαδικασία αυτή συνεχίστηκε και μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 2000¹⁷² ενώ η οικονομική κρίση¹⁷³ σήμανε το τρίτο στάδιο της διαδικασίας των ιδιωτικοποιήσεων με την ουσιαστική έννοια προκειμένου με την αξιοποίηση της περιουσίας του Δημοσίου να επιτευχθεί η μείωση του δημόσιου χρέους. Η υποχώρηση του κράτους και το άνοιγμα στον ανταγωνισμό έλαβε χώρα και με τις διαδικασίες απελευθέρωσης των αγορών στα πλαίσια της ενιαίας εσωτερικής αγοράς: η κρατική δραστηριότητα μετατοπίστηκε από την παροχή των υπηρεσιών στην «ανάληψη εγγυητικής ευθύνης» και τη ρυθμιστική εποπτεία.¹⁷⁴

Επανερχόμενοι στο άρθρο 106 Σ έχουμε ήδη αναφέρει ότι με την παρ. 3 αυτού ρυθμίζεται η κρατικοποίηση επιχειρήσεων αλλά δεν γίνεται σε κανένα σημείο αναφορά στην ιδιωτικοποίησή τους. Είναι απαραίτητη η συνταγματική ρύθμιση της ιδιωτικοποίησης και κατά συνέπεια θα πρέπει να αναθεωρηθεί το συγκεκριμένο άρθρο του Συντάγματος ως προς το σημείο αυτό;

Όπως έχει ήδη εκτεθεί το άρθρο 106Σ δεν αποτέλεσε σε καμία περίπτωση εμπόδιο για την οικονομική πολιτική που επιλέχθηκε να εφαρμοστεί σε κάθε δεδομένη περίοδο: Δηλαδή από τον πλήρη έλεγχο του κράτους στα περισσότερα πεδία της οικονομικής δραστηριότητας τις δεκαετίες του '70 και του '80 μέχρι την αποκρατικοποίηση ή τον εκσυγχρονισμό της δεκαετίας του '90 και των αρχών του 2000 και το έντονο κύμα ιδιωτικοποιήσεων με την ουσιαστική έννοια, το οποίο κορυφώθηκε με την οικονομική κρίση του 2008 και μετέπειτα δηλαδή σε μία μετάβαση από τον έντονο κρατικό παρεμβατισμό μέχρι την ρυθμιστική εποπτεία.

¹⁷² Με τον Ν. 3049/2002 για την αποκρατικοποίηση των επιχειρήσεων του Δημοσίου

¹⁷³ Κατά την περίοδο της οποίας ιδρύθηκαν αρχικά ο ΤΑΙΠΕΔ με τον Ν. 3986/2011 και η Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας με τον Ν. 4389/2016 στη συνέχεια

¹⁷⁴ Μ. Μαρίνος, ο.π. σελ. 654 -655.

Το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει διαμορφώσει πάγια νομολογία¹⁷⁵ αναφορικά με την κατά το Σύνταγμα οριοθέτηση της παραχώρησης δημόσιας υπηρεσίας / εξουσίας ¹⁷⁶ σύμφωνα με την οποία ο νομοθέτης πρέπει να ρυθμίζει *«τον τρόπο ασκήσεως της εποπτείας από την Πολιτεία δεδομένου ότι κατ' ουσία παραχωρείται τμήμα της κρατικής εξουσίας»* ούτως ώστε να διασφαλίζονται τα συμφέροντα των θιγόμενων τρίτων, να υφίστανται κυρώσεις για τυχόν παραβάσεις καθώς και να διασφαλίζεται *«η αρχή της συνεχούς λειτουργίας, η οποία διέπει τη Δημόσια Διοίκηση»* ως προς την παροχή των σχετικών προϊόντων και υπηρεσιών.¹⁷⁷ Περαιτέρω το Δικαστήριο έκρινε ότι σύμφωνα με τα άρθρα 23 παρ. 2, 29 παρ. 3 και 106 παρ. 3 Σ οι δημόσιες επιχειρήσεις οι οποίες παρέχουν αγαθά ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο, όπως η ύδρευση και η αποχέτευση, η ενέργεια και οι επικοινωνίες, ασκούν δημόσια υπηρεσία διότι *«επιδιώκουν τον δημόσιο σκοπό της διασφάλισης στο κοινωνικό σύνολο εκείνων των ζωτικών αγαθών χωρίς τα οποία δεν υφίστανται οι ομαλοί όροι για την κατά τα σύγχρονα κριτήρια αξιοπρεπή διαβίωση του ανθρώπου και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητάς του που του εγγυώνται τα άρθρα 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1 του Συντάγματος»*¹⁷⁸ δηλαδή δημόσια υπηρεσία κατά τη λειτουργική έννοια.

Σύμφωνα επίσης με την νομολογία και την θεωρία στον πυρήνα της κρατικής εξουσίας και αναπόσπαστες από αυτήν ανήκουν ιδίως η εθνική άμυνα, η εσωτερική ασφάλεια, η εξωτερική πολιτική, η διοίκηση των οικονομικών του κράτους και ιδίως της φορολογίας, η απονομή της δικαιοσύνης και εκτέλεση των ποινών. ¹⁷⁹

¹⁷⁵ Η νομολογία αυτή διαμορφώθηκε κυρίως μέσω των πρακτικών γνωμοδότησης επί των Προεδρικών Διαταγμάτων για τις ιδιωτικοποιήσεις κατά τη δεκαετία του '90.

¹⁷⁶ Κ. Χρυσόγονος– Σ. Βλαχόπουλος, ο.π. σελ. 97.

¹⁷⁷ 33/1998 Πρακτικό Επεξεργασίας ΣτΕ, στην από 12.12.2005 Έκθεση της Διεύθυνσης Επιστημονικών Μελετών της Βουλής, ο.π. σελ. 5.

¹⁷⁸ ΠΕ ΣτΕ 158/1992 ιδ., Ε. Πρεβεδούρου, *Η έννοια της δημόσιας υπηρεσίας*, διαθέσιμο σε: <https://www.prevedourou.gr/%CE%B7-%CE%AD%CE%BD%CE%BD%CE%BF%CE%B9%CE%B1-%CF%84%CE%B7%CF%82-%CE%B4%CE%B7%CE%BC%CF%8C%CF%83%CE%B9%CE%B1%CF%82-%CF%85%CF%80%CE%B7%CF%81%CE%B5%CF%83%CE%AF%CE%B1%CF%82-%CE%B3%CE%B5%CE%BD%CE%B9%CE%BA/> [τελευταία πρόσβαση την 22.05.2026].

¹⁷⁹ Α. Γέροντας, ο.π. σελ. 612 -613.

Αναφέρθηκαν παραπάνω οι αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας αναφορικά με την ιδιωτικοποίηση της ΕΥΔΑΠ δηλαδή η αρχική 1906/2014 και οι μεταγενέστερες 190-191/2022 αποφάσεις του Δικαστηρίου με τις οποίες κρίθηκε ότι η ΕΥΔΑΠ Α.Ε. θα πρέπει να παραμείνει μετοχικά και διοικητικά υπό τον έλεγχο του Δημοσίου.¹⁸⁰

Οι αποφάσεις αυτές αποτέλεσαν την εξαίρεση από τις αποφάσεις που εκδόθηκαν από το Δικαστήριο και αφορούσαν το κύμα των ιδιωτικοποιήσεων της περιόδου της οικονομικής κρίσης.¹⁸¹

Σύμφωνα με το σκεπτικό των παραπάνω αναφερόμενων αποφάσεων του Συμβουλίου της Επικρατείας [σκέψη 37] «... κατά το Σύνταγμα [άρθρα 5 παρ. 5 και 21 παρ. 3], η παροχή υπηρεσιών ύδρευσης και αποχέτευσης στον πληθυσμό της ευρύτερης περιοχής της Θεσσαλονίκης δεν συνιστά δραστηριότητα αναπόσπαστη από τον πυρήνα της κρατικής εξουσίας και, συνεπώς, δύναται να ανατίθεται σε δημόσια επιχείρηση υπό μορφή ανώνυμης εταιρείας, όπως η ΕΥΑΘ ΑΕ. Υπό τις παρούσες, όμως, συνθήκες, ήτοι υπό συνθήκες παροχής των υπηρεσιών αυτών μονοπωλιακώς, ... είναι συνταγματικώς επιβεβλημένος ο έλεγχος της ΕΥΑΘ ΑΕ από το Ελληνικό Δημόσιο, όχι απλώς με την άσκηση εποπτείας επ' αυτής, αλλά και δια του μετοχικού της κεφαλαίου» ούτως ώστε να παρέχονται οι «υπηρεσίες κοινής ωφέλειας απολύτως ζωτικής σημασίας για τον πληθυσμό».¹⁸²

¹⁸⁰ Παραπομπή ανωτέρω αρ. 145.

¹⁸¹ Οι ΟΛΣΤΕ 1902 -1905/2014, 1906/2014, 1909/2014 οι οποίες όλες αφορούσαν την μεταβίβαση περιουσιακών στοιχείων του Δημοσίου στο ΤΑΙΠΕΔ προκειμένου να αξιοποιηθούν προς απομείωση του δημόσιου χρέους. Οι αιτήσεις ακύρωσης απορρίφθηκαν εκτός των περιπτώσεων της ΕΥΔΑΠ και της ΕΥΑΘ.

¹⁸² Όπως εκτίθεται στην από 12.12.2005 Έκθεση της Διεύθυνσης Επιστημονικών Μελετών της Βουλής επί του σχεδίου νόμου «Δημόσιες Επιχειρήσεις και Οργανισμοί (Δ.Ε.Κ.Ο.)» ο νόμος 2414/1996 παρέθετε αναλυτικά τις επιχειρήσεις οι οποίες χαρακτηρίζονται δημόσιου χαρακτήρα ή κοινής ωφέλειας οι υπηρεσίες και η λειτουργία των οποίων έχει ζωτική λειτουργία για την εξυπηρέτηση βασικών αναγκών του κοινωνικού συνόλου ήτοι: α) παροχής υγειονομικών υπηρεσιών από νοσηλευτικά ιδρύματα, β) διύλισης και διανομής ύδατος, γ) παραγωγής και διανομής ηλεκτρικού ρεύματος ή αερίου ε) μεταφοράς προσώπων και αγοράς από ξηράς, θάλασσας ή αέρα, στ) τηλεπικοινωνιών ταχυδρομείων, ραδιοφωνίας και τηλεόρασης, ζ) αποχέτευσης, η) φορτοεκφόρτωσης και αποθήκευσης εμπορευμάτων στα

Το Δικαστήριο επισημαίνει ότι η παροχή υπηρεσιών ύδρευσης και αποχέτευσης δεν συνιστά δραστηριότητα η οποία είναι αναπόσπαστη από τον πυρήνα της κρατικής εξουσίας¹⁸³ πλην όμως η προστασία της δημόσιας υγείας αλλά και ο μονοπωλιακός χαρακτήρας των παρεχόμενων υπηρεσιών από τις ΕΥΔΑΠ και ΕΥΑΘ οι οποίες είναι όχι απλώς ζωτικής αλλά απολύτως ζωτικής σημασίας είναι ο πυρήνας της απόφασης του ΣΤΕ.

Σύμφωνα με την μειοψηφία της απόφασης¹⁸⁴ η εκπλήρωση της αποστολής του κράτους είτε γίνεται από το ίδιο το κράτος, είτε μέσω Ν.Π.Ι.Δ. [εν προκειμένω ανώνυμης εταιρείας] στην οποία μετέχει είτε το κράτος, είτε οργανισμοί είτε και ιδιώτες και ανεξαρτήτως του ποσοστού συμμετοχής του καθενός από αυτά και πάλι τυγχάνουν εφαρμογής «*οι συνταγματικές επιταγές για συνεχή, επαρκή, υπό όρους υγιεινής και σε προσιτή τιμή παροχή πόσιμου ύδατος· η τήρηση δε των επιταγών αυτών εξασφαλίζεται με την άσκηση κρατικής εποπτείας*».

Με αφορμή τη συγκεκριμένη απόφαση και όσα παραπάνω αναφέρθηκαν και σε σχέση ειδικά με την ανάγκη αναθεώρησης του άρθρου 106 Σ ειδικά ως προς το ζήτημα της προσθήκης ιδιαίτερης ρύθμισης αναφορικά με τις ιδιωτικοποιήσεις θα πρέπει να παρατηρηθούν τα εξής:

Το άρθρο 106 Σ του συντάγματος δεν απαγορεύει τις ιδιωτικοποιήσεις ή και την εν γένει αποκρατικοποίηση με την έννοια της αποχής του Δημοσίου από συγκεκριμένες δραστηριότητες. Η παρ. 3 του άρθρου ορίζει τη διαδικασία της κρατικοποίησης θέτοντας συγκεκριμένους όρους και περιορισμούς. Υπό την έννοια αυτή η κυβέρνηση έχει ευρεία διακριτική ευχέρεια να εφαρμόσει την οικονομική πολιτική που κρίνει ότι είναι απαραίτητη, πάντοτε εντός του συστήματος της οικονομίας της αγοράς, με βάση την προστασία των ατομικών ελευθεριών και του γενικού συμφέροντος και υπό τον έλεγχο της αρχής της αναλογικότητας. Η διαμορφωθείσα σταδιακά από το 1975 και μετέπειτα νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας έχει θέσει συγκεκριμένα όρια στις επιλογές του νομοθέτη: αφενός μεν για τις δημόσιες υπηρεσίες και λειτουργίες

λιμάνια. Έκθεση διαθέσιμη σε: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7b24652e-78eb-4807-9d68-e9a5d4576eff/DEKO.pdf> [τελευταία πρόσβαση την 20.05.2026] σελ. 3.

¹⁸³ Για την έννοια της κρατικής εξουσίας βλ. μεταξύ άλλων Ε. Βενιζέλος Μαθήματα ... , ο.π. σελ. 299 επ.

¹⁸⁴ Και της απόφασης 1906/2014 [σκ. 22]

οι οποίες αποτελούν τον πυρήνα της κρατικής εξουσίας και είναι αναπόσπαστες από αυτή αφετέρου δε για τις υπηρεσίες κοινής ωφελείας οι οποίες είναι απολύτως ζωτικές και για την αξιοπρεπή διαβίωση και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του ατόμου σύμφωνα με τα άρθρα 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1Σ με την περαιτέρω συνθήκη ότι ασκούνται μονοπωλιακά, όπως στην περίπτωση της ΕΥΔΑΠ.

Κατά την άποψη της γράφουσας, ωστόσο, θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην άποψη της μειοψηφίας των σχετικών αποφάσεων της Ολομέλειας του ΣΤΕ αλλά και στα πρακτικά επεξεργασίας του δικαστηρίου της δεκαετίας του '90 αναφορικά με το ζήτημα της εποπτείας και συναφώς της επιχειρηματικής δραστηριότητας του δημόσιου τομέα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας δηλαδή την πρόβλεψη και θέση σε ισχύ ισχυρής εποπτείας του κράτους ούτως ώστε να υφίσταται η καθολικότητα της υπηρεσίας και η τυχόν παρέμβαση του κράτους στο βαθμό και στο μέτρο που υφίστανται αδυναμίες της αγοράς, οι οποίες θα πρέπει να διορθωθούν.

Οι σχετικές με την ΕΥΔΑΠ αποφάσεις του Συμβουλίου της Επικρατείας είναι δυνατόν να ιδωθούν από δύο διαφορετικές οπτικές γωνίες: για κάποιους οι αποφάσεις μπορούν να αναγνωσθούν ως «αγοραφοβικές» υπό την έννοια της φοβίας του ιδιωτικού τομέα.¹⁸⁵ Θα μπορούσαν όμως να αναγνωσθούν και ως «κρατοφοβικές» υπό την έννοια της επιφύλαξης που διατηρεί το Δικαστήριο στην εποπτεία, την οποία είναι δυνατόν να ασκήσει το κράτος.

Σε κάθε περίπτωση και απαντώντας στα ερωτήματα της δοκιμής αναθεωρητικής αναγκαιότητας προκύπτουν τα εξής:

Στο ερώτημα εάν υπάρχει κανονιστικό κενό στο άρθρο 106 Σ αναφορικά με τις ιδιωτικοποιήσεις η απάντηση θα μπορούσε να είναι θετική υπό την έννοια ότι οι ιδιωτικοποιήσεις, σε αντίθεση με τις κρατικοποιήσεις, δεν ρυθμίζονται ειδικά. Από την άλλη πλευρά, όμως, όπως έχει παραπάνω αναλυθεί οι ιδιωτικοποιήσεις δεν απαγορεύονται από το Σύνταγμα: υπό την έννοια αυτή θα μπορούσε κάποιος εύλογα να υποστηρίξει ότι η ρύθμιση των κρατικοποιήσεων

¹⁸⁵ Γ. Δελής, *Κρατικός παρεμβατισμός, οικονομική ανάλυση του δικαίου και οργάνωση των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος* Από την «αγοραφοβική» παρέμβαση στην απελευθέρωση και από τη νεοφιλελεύθερη αποχή του κράτους στην «αναρρύθμιση» των οικονομικών δραστηριοτήτων, ΤοΣ 2009, σελ. 32.

του άρθρου 106 παρ. 3 είναι ακριβώς η διάταξη η οποία θέτει τα όρια της κρατικής παρέμβασης σε σχέση με την οικονομική ελευθερία και την οικονομία της αγοράς.

Επιπροσθέτως των παραπάνω σε όλη τη διάρκεια ισχύος του άρθρου 106Σ από το 1975 και μετέπειτα έλαβε χώρα μία σειρά ιδιωτικοποιήσεων και το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει αναπτύξει πλουσιότατη νομολογία αναφορικά με τα όρια και τους περιορισμούς που τίθενται ως προς την εξυπηρέτηση των δημόσιων σκοπών και την ενάσκηση της κρατικής εξουσίας ιδιαίτερα από τη δεκαετία του '90 και μετά.

Σε σχέση με τις ρυθμίσεις του ενωσιακού δικαίου και τη συμβατότητα μίας τυχόν αναθεώρησης του άρθρου 106Σ αναφορικά με το θέμα των ιδιωτικοποιήσεων θα πρέπει να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο και συγκεκριμένα το άρθρο 14 ΣΛΕΕ, το ερμηνευτικό Πρωτόκολλο 26¹⁸⁶ αλλά και το άρθρο 36 του ΧΘΔ τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος¹⁸⁷ *«να λειτουργούν βάσει αρχών και προϋποθέσεων, ιδίως οικονομικών και δημοσιονομικών, οι οποίες επιτρέπουν την εκπλήρωση του σκοπού τους»*.¹⁸⁸

Σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής *Ένα ποιοτικό πλαίσιο για υπηρεσίες κοινής ωφελείας στην Ευρώπη*,¹⁸⁹ ως Υπηρεσίες Κοινής Ωφελείας ορίζονται εκείνες που τα κράτη μέλη θεωρούν ως κοινωφελείς και για τον λόγο αυτό «επιβάλλουν σε αυτές ειδικές υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας». Σύμφωνα με την Επιτροπή ο όρος περιλαμβάνει τόσο οικονομικές

¹⁸⁶ Ιδ. Πρωτόκολλο αρ. 26 *Σχετικά με τις υπηρεσίες γενικού συμφέροντος* διαθέσιμο σε: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=CELEX:12012E/PRO/26> [τελευταία πρόσβαση την 23.05.2026].

¹⁸⁷ Services of general economic interest [SGIA].

¹⁸⁸ Άρθρο 14 ΣΛΕΕ διαθέσιμο σε: <https://www.lawspot.gr/nomothesia/slee/arthro-14-synthiki-gia-ti-leitoyrgia-tis-eyropaikis-enosis/> [τελευταία πρόσβαση την 23.05.2026].

¹⁸⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής την 20.12.2011 στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών *Ένα ποιοτικό πλαίσιο για υπηρεσίες κοινής ωφελείας στην Ευρώπη*, COM/2011/0900 τελικό διαθέσιμο σε: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0900> [τελευταία πρόσβαση την 23.05.2026].

δραστηριότητες όσο και μη οικονομικές υπηρεσίες, όπως λχ τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης¹⁹⁰

Οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού συμφέροντος είναι οι οικονομικές δραστηριότητες που «παράγουν αποτελέσματα για το γενικό δημόσιο όφελος» και οι οποίες δεν θα μπορούσαν να παρασχεθούν από την αγορά χωρίς την κρατική παρέμβαση: αν για την ιδιωτική επιχείρηση βασικός σκοπός είναι το κέρδος τότε το τεράστιο κόστος των σχετικών υποδομών λ.χ. για την ύδρευση ή την ηλεκτροδότηση ή τις μεταφορές¹⁹¹ αφενός μεν θα τις απωθούσε από το να εισέλθουν στην σχετική αγορά αφετέρου δε οι παρεχόμενες υπηρεσίες δεν θα ήταν της ίδιας ποιότητας, τιμής, καθολικής πρόσβασης [λ.χ. στον νησιωτικό χώρο ή σε απομακρυσμένες περιοχές] και ίσης μεταχείρισης όπως οι προσφερόμενες είτε απευθείας από δημόσια επιχείρηση είτε υπό την κρατική εποπτεία.

Κομβική είναι και η δημόσια υποχρέωση της καθολικής υπηρεσίας σύμφωνα με την οποία *«ορισμένες υπηρεσίες τίθενται στη διάθεση όλων των καταναλωτών και των χρηστών σε ένα κράτος μέλος, ανεξάρτητα από την γεωγραφική τους θέση, σε συγκεκριμένη ποιότητα και, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές ιδιομορφίες, σε προσιτή τιμή»*¹⁹²

Εκτός των ανωτέρω θα πρέπει να σημειωθεί και το άρθρο 345 ΣΛΕΕ σύμφωνα με το οποίο ο ενωσιακός νομοθέτης τηρεί ουδετερότητα για το καθεστώς της ιδιοκτησίας και συνεπώς και για το καθεστώς των ιδιωτικοποιήσεων και κρατικοποιήσεων στις οποίες προβαίνουν τα κράτη μέλη με την επιφύλαξη της τήρησης της αρχής του ελεύθερου ανταγωνισμού, της ελεύθερης κυκλοφορίας των αγαθών και της ελευθερίας εγκατάστασης καθώς και των κανόνων για τις κρατικές ενισχύσεις.

Το ενωσιακό δίκαιο συνθέτει ένα πλαίσιο για τον Έλληνα νομοθέτη και δικαστή ως προς την προσέγγιση της απελευθέρωσης της αγοράς, των ιδιωτικοποιήσεων αλλά και την ταυτόχρονη διασφάλιση των ζωτικών αναγκών

¹⁹⁰ Τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης περιλαμβάνονται στις Κοινωνικές Υπηρεσίες Κοινής Ωφελείας σύμφωνα με την Ανακοίνωση Ένα Ποιοτικό Πλαίσιο, ανωτ. Υποσημ. 157.

¹⁹¹ Γ. Δελής, Κρατικός παρεμβατισμός ... , ο.π. σελ. 34.

¹⁹² Ανακοίνωση της Επιτροπής Ένα ποιοτικό πλαίσιο για υπηρεσίες κοινής ωφελείας ..., ο.π.

των πολιτών με την παροχή αγαθών και υπηρεσιών καθολικά, αδιάλειπτα, ποιοτικά και σε προσιτές τιμές.

Λαμβάνοντας λοιπόν υπόψη τις συνεχείς αλλαγές στον οικονομικό τομέα, τις ρυθμίσεις, απορρυθμίσεις και αναρρυθμίσεις της αγοράς από το 1975 ¹⁹³ έως σήμερα καθώς και την οικονομική κρίση θα πρέπει να γίνει δεκτό ότι το άρθρο 106Σ έχει επιδείξει αξιοθαύμαστη ανθεκτικότητα.

Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα ανωτέρω η άποψη της γράφουσας είναι ότι δεν είναι αναγκαία η αναθεώρηση του άρθρου 106Σ.

Παρά το γεγονός του συμπεράσματος της παρούσας για την μη αναγκαιότητα της αναθεώρησης του άρθρου 106 Σ, υπάρχουν προτάσεις για την αναθεώρησή του, οι οποίες παρουσιάζουν ενδιαφέρον και, φυσικά, είναι δυνατόν να συνεισφέρουν στον διάλογο αναφορικά με την αναθεώρηση του συγκεκριμένου άρθρου. Η πρόταση η οποία περιλαμβάνεται στην έκδοση του Οργανισμού Έρευνας και Ανάλυσης Διανέοσις,¹⁹⁴ έχει ως εξής:

«Κράτος και εθνική οικονομία»

«1. Το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα της Χώρας, σύμφωνα με το σύστημα της κοινωνικής οικονομίας της αγοράς και το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, με σκοπό την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης, την άρση των ανισοτήτων, την αειφόρο ανάπτυξη, την πορεία προς την κλιματική ουδετερότητα και την προστασία κάθε άλλης πτυχής του γενικού συμφέροντος. Λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου, την προαγωγή όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας, την προσαρμογή στις εξελίξεις της Τεχνητής Νοημοσύνης και τη δίκαιη ανάπτυξη όλων των περιοχών της Χώρας, ιδίως εκείνων της περιφέρειας.

2. Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της ανταγωνιστικής λειτουργίας των αγορών και της εθνικής οικονομίας. Η προστασία του ελεύθερου ανταγωνισμού ανατίθεται στην Επιτροπή Ανταγωνισμού, η οποία λειτουργεί ως Ανεξάρτητη Αρχή, ως νόμος ορίζει. Στην Επιτροπή Ανταγωνισμού δύναται να ανατίθενται και άλλες αρμοδιότητες για την

¹⁹³ Γ. Δελλής, Κρατικός παρεμβατισμός, ο.π. σελ. 44.

¹⁹⁴ Πρόταση αναθεώρησης του άρθρου 106 σε Προτάσεις για τη Συνταγματική Αναθεώρηση, ο.π. σελ. 412.

εποπτεία της αγοράς ή συγκεκριμένων τομέων της, καθώς και για τη ρύθμιση της οικονομίας.

3. Το Κράτος μεριμνά ιδιαιτέρως για αγαθά ή υπηρεσίες που έχουν κοινωφελή χαρακτήρα ή αυξημένη κοινωνική σημασία. Εγγυάται την ισότιμη, καθολική και ποιοτική πρόσβαση των πολιτών σε αυτά, μέσω ρυθμιστικών παρεμβάσεων και παροχών. Οι κανόνες της αγοράς εφαρμόζονται στις παραπάνω δραστηριότητες κατά το μέρος που δεν θίγεται η ιδιαίτερη αποστολή τους.

4. Το Κράτος δύναται να υπηρετεί τους σκοπούς του και να συμμετέχει στις οικονομικές δραστηριότητες της Χώρας μέσω δημοσίων επιχειρήσεων στις οποίες μετέχει ευθέως ή μέσω άλλων δημόσιων φορέων, ως νόμος ορίζει, εφόσον με τον τρόπο αυτόν εξυπηρετείται πιο αποτελεσματικά το γενικό συμφέρον. Οι δημόσιες επιχειρήσεις υπόκεινται στους κανόνες της αγοράς, κατά τα οριζόμενα στις προηγούμενες παραγράφους. Το Κράτος δύναται να μεταβιβάζει εν όλω ή εν μέρει τα περιουσιακά δικαιώματα ή/και τον έλεγχο των παραπάνω επιχειρήσεων σε ιδιώτες, να παραχωρεί σε αυτούς έργα και υπηρεσίες δημόσιου ή κοινωφελούς χαρακτήρα, καθώς και την κυριότητα, τη διαχείριση ή την εκμετάλλευση δημόσιων πόρων ή δικαιωμάτων, ως νόμος ορίζει. Αναγκαία προϋπόθεση για την αποκρατικοποίηση επιχειρήσεων ή δραστηριοτήτων είναι να τεκμηριώνεται ότι με αυτόν τον τρόπο υπηρετείται πιο αποτελεσματικά το γενικό συμφέρον, να διασφαλίζονται πλήρως τα οικονομικά δικαιώματα του Κράτους ή των λοιπών δημόσιων φορέων και να διατηρείται η αναγκαία δημόσια εποπτεία σε αυτές, ιδίως όταν αφορούν σε αγαθά ή υπηρεσίες της παραγράφου 3.

5. 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. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι να τεκμηριώνεται ότι η συνέχιση της λειτουργίας των ανωτέρω επιχειρήσεων υπό ιδιωτικό έλεγχο δεν υπηρετεί ικανοποιητικά την κοινωνική τους αποστολή ή το γενικό συμφέρον, αλλά οι σκοποί αυτοί υπηρετούνται πιο αποτελεσματικά μέσω της εξαγοράς ή της αναγκαστικής συμμετοχής. Το τίμημα της εξαγοράς ή το αντάλλαγμα της

αναγκαστικής συμμετοχής του Κράτους ή άλλων δημόσιων φορέων καθορίζεται απαιτητήτως δικαστικώς και πρέπει να είναι πλήρες, ώστε να ανταποκρίνεται στην αξία της επιχείρησης που εξαγοράζεται ή της συμμετοχής σε αυτήν, εκτός από την αξία που αντιστοιχεί στον τυχόν μονοπωλιακό της χαρακτήρα. Μέτοχος, εταίρος ή κύριος επιχείρησης, της οποίας ο έλεγχος περιέρχεται στο Κράτος ή σε φορέα 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 ωφελείας ή γενικότερης σημασίας για την οικονομική ανάπτυξη της Χώρας».

Κατά την άποψη της γράφουσας η παραπάνω πρόταση είναι βέβαιο ότι εκσυγχρονίζει το άρθρο και το φέρνει στα δεδομένα του 21^{ου} αιώνα ιδιαίτερα με τις εξής προσθήκες:

Στην παρ. 1 προσδιορίζεται το οικονομικό σύστημα ως την κοινωνική οικονομία της αγοράς σύμφωνα και με το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης «με σκοπό την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης, την άρση των ανισοτήτων, την αειφόρο ανάπτυξη, την πορεία προς την κλιματική ουδετερότητα και την προστασία κάθε άλλης πτυχής του γενικού συμφέροντος πλην όμως θα μπορούσε κάποιος να επιχειρηματολογήσει ότι ο σκοπός ήδη καλύπτεται από τα άρθρα 2, 4, 5, 24 και 25 του Συντάγματος. Στην παρ. 2 γίνεται ρητή αναφορά στον ελεύθερο ανταγωνισμό και η Επιτροπή Ανταγωνισμού στις συνταγματικά κατοχυρωμένες Ανεξάρτητες Αρχές. Κατά την άποψη και πάλι της γράφουσας η μεν αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού επαρκώς κατοχυρώνεται στο Σύνταγμα στα άρθρα 5 παρ. 1 και 106 Σ και στο ενωσιακό δίκαιο, η δε Επιτροπή Ανταγωνισμού είναι ήδη ανεξάρτητη αρχή και θεωρητικά η ανεξαρτησία της δεν εξαρτάται από την περίληψή της η μη στο Σύνταγμα. Για την παρ. 3 παρατηρείται ότι οι αρχές που αναφέρονται ήδη κατοχυρώνονται στο Ενωσιακό δίκαιο αλλά και στο Σύνταγμα σύμφωνα και με την νομολογία του ΣτΕ ενώ για την παρ. 4 ισχύει το ίδιο με δεδομένη και την νομολογία του ΣτΕ και του ΔΕΕ και τη συσσωρευμένη εμπειρία των ετών από το 1975 και μετά.

Από τα παραπάνω και πάντα σύμφωνα με την προσωπική άποψη της γράφουσας η αναθεώρηση του άρθρου 106 εκσυγχρονίζει την μορφή του

άρθρου και το περιεχόμενό του χωρίς, όμως να προσθέτει στην κανονιστική του αξία και διάσταση και χωρίς πάντως να είναι αναγκαία για τη λειτουργία του.

Κεφάλαιο VI- Και τώρα τι; Ως επίμετρο

Στη γράφουσα έκανε εντύπωση ο τίτλος και η ομιλία του Π. Ελευθεριάδη στο Συνέδριο για τα 50 χρόνια του Συντάγματος, το οποίο διοργανώθηκε από τον Κύκλο Ιδεών και την Διανέοσις υπό την αιγίδα της Βουλής Ελλήνων και έλαβε χώρα στο Ζάππειο Μέγαρο την 10 και 11 Ιουνίου 2025.¹⁹⁵

Σύμφωνα με την άποψη του το Σύνταγμα του 1975 πράγματι πέτυχε τους στόχους εκείνους οι οποίοι είχαν να κάνουν με τα εθνικά δεινά του παρελθόντος, όπως ο εθνικός διχασμός, ο εμφύλιος και η δικτατορία. Η περίοδος της μεταπολίτευσης από την άποψη αυτή υπήρξε μία περίοδος πολιτικής σταθερότητας με ομαλή εναλλαγή πολιτικών κομμάτων στην εξουσία και συντεταγμένες πολιτικές διαδικασίες, δηλαδή επέδειξε θεσμική διάρκεια.¹⁹⁶ Άρα μπορεί κάποιος να θεωρήσει ότι ο κύριος στόχος του Συντάγματος δηλαδή η οργάνωση των κρατικών λειτουργιών έχει επιτευχθεί.

Η άποψή του, όμως, είναι ότι το Σύνταγμα του 1975 απέτυχε διότι έχοντας ως βάση να μην ξανασυμβεί ό,τι είχε συμβεί στο παρελθόν δεν θωράκισε θεσμικά την οργάνωση του κράτους με αντίβαρα ελέγχου της κρατικής εξουσίας, πραγματικά ανεξάρτητη δικαιοσύνη και διαχρονική και ανεξάρτητη από πελατειακές σχέσεις δημόσια διοίκηση διαιωνίζοντας έτσι τις κακοδαιμονίες του παρελθόντος. Και παρά το γεγονός της συμμετοχής της χώρας στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα ήδη από το 1981 δεν αξιοποίησε αυτή τη συμμετοχή και το ευρωπαϊκό κεκτημένο.

Από την άλλη πλευρά ο Πρόεδρος του ΣτΕ απέστειλε την ώρα που γράφονται αυτές οι γραμμές και στα πλαίσια της συζήτησης για την συνταγματική

¹⁹⁵ Π. Ελευθεριάδης, Πώς απέτυχε το Σύνταγμα του 1975 σε Πενήντα Χρόνια από το Σύνταγμα του 1975, Επιστ. Διεύθυνση Ε. Βενιζέλος, Σάκκουλας, 2026, σελ. 403.

¹⁹⁶ Π. Μαντζούφας, *Ο Συνταγματικός Λόγος την περίοδο των κρίσεων*, περιοδικό e – ΠΟΛΙΤΕΙΑ, τ. 8, Οκτώβριος – Δεκέμβριος 2023, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θ. και Δ. Τσάτσου, σελ. 498.

αναθεώρηση επιστολή¹⁹⁷ προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, τον Πρωθυπουργό και μεταξύ άλλων αναφέρει τα εξής:

«Οι πολιτικές κρίσεις που βασάνισαν την χώρα κατά την διάρκεια του «αιώνα των άκρων», από τον διχασμό του 1915 μέχρι την πτώση της δικτατορίας το 1974, μας έκαναν να ξεχνούμε τις βαθιές ρίζες της συνταγματικής παράδοσης και του κοινοβουλευτισμού στην χώρα μας – από τις παλαιότερες στην Ευρώπη – να υπερτονίζουμε τις αδυναμίες και τα ελαττώματα που συνόδευσαν την καθημερινότητά τους, και, παράλληλα, ίσως να υποβαθμίζουμε την ευρωστία της μεταρρυθμιστικής πνοής του Συντάγματος του 1911. Αλλά κανένα συνταγματικό κείμενο δεν μπορεί να προστατεύσει ούτε από την γενικευμένη καταφρόνηση των θεσμών, ούτε από την βία. Δεν έφταιξε το Σύνταγμα για τις πολιτικές και πολιτειακές κρίσεις που βίωσε η χώρα.

Αντίστοιχη, και ίσως ακόμη μεγαλύτερη σοφία και διορατικότητα αναδεικνύουν οι συζητήσεις, και το έργο της αναθεωρητικής Βουλής του 1975. Οι συνταγματικές διατάξεις εμετρήθησαν, εξυγίσθησαν, και δεν ευρέθησαν ελλειπείς ούτε κατά την δύσκολη συγκυρία της πρόσφατης οικονομικής κρίσης. Η διαχείριση των κρίσεων (αλλά και η στο μέτρο του εφικτού πρόληψη ή αποτροπή τους) και, ακόμη περισσότερο, η προσαρμογή σε ένα συγχρόνως ευμετάβλητο και βίαια μεταβαλλόμενο εξωτερικό (και επομένως μη ελέγξιμο, ακόμη και όταν είναι προβλέψιμο) περιβάλλον είναι έργο της πολιτικής και όχι του Συντάγματος. Αλλά κατά το μέρος που η σταθερότητα και η αποτελεσματικότητα των θεσμών εξαρτώνται και από το συνταγματικό πλαίσιο, το Σύνταγμα δεν ευρέθη λιποβαρές».

Οι ανωτέρω θέσεις όσο και εάν φαίνονται αντιθετικές μεταξύ τους στην ουσία τους δεν είναι: διότι βάζουν στο κέντρο την πολιτική και την άσκηση της, τόσο από την νομοθετική όσο και από την εκτελεστική εξουσία: διαθέτουμε Σύνταγμα το οποίο αποδείχθηκε ανθεκτικό στις κρίσεις από το 1975 έως σήμερα και η δικαστική εξουσία σε πολύ μεγάλο βαθμό ήταν πράγματι ο φύλακάς του. Είναι, όμως, τελικά, το ίδιο το κράτος, το οποίο φαίνεται ότι δεν στέκει στο ύψος των περιστάσεων.

¹⁹⁷ Η επιστολή δημοσιεύτηκε στον ιστότοπο της εφημερίδας το ΒΗΜΑ την 15.5.2026 διαθέσιμο σε: <https://www.tovima.gr/2026/05/15/dikaiosyni/varysimanti-epistoli-tou-proedrou-tou-ste-m-pikramenou-gia-ti-syntagmatiki-anatheorisi/> [τελευταία πρόσβαση την 16.05.2026].

Επανέρχεται έτσι ένα ερώτημα που κατά την άποψη της γράφουσας και λαμβάνοντας υπόψη όσα έχουν εκτεθεί στην μελέτη αυτή θα πρέπει να τίθεται πριν από κάθε αναθεώρηση του Συντάγματος: μήπως τελικά το Σύνταγμα δεν είναι η λύση για κάθε θεσμικό, πολιτικό ή οικονομικό πρόβλημα το οποίο αντιμετωπίζει η Ελλάδα αλλά αυτή η λύση βρίσκεται στην πιστή εφαρμογή του από την νομοθετική και εκτελεστική εξουσία και στην προστασία του από τα δικαστήρια αλλά και από τους ίδιους τους πολίτες;

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- 1] Ι. Αναστόπουλος, *Οι δημόσιες επιχειρήσεις*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1987.
- 2] Β. Ανδρουλάκης *Ο προσδιορισμός των κατευθύνσεων της οικονομικής δραστηριότητας* ΕφΔΔ., 2007, τ. 1 σελ. 100.
- 3] Ν. Βαγδούτης [εισαγωγή] *Hans Kelsen – Carl Schmitt, Ποιος είναι ο «Φύλακας του Συντάγματος»; Ο διάλογος Kelsen και Schmitt*, μετάφραση –, Σειρά Σύγχρονοι Στοχαστές για τη Δημοκρατία και το Σύνταγμα [διεύθυνση σειράς Ξ. Κοντιάδης – Γ. Τασόπουλος], εκδόσεις Παπαζήση, 2024.
- 4] Ε. Βενιζέλος, *Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα Κομοτηνή, Αναθεωρημένη έκδοση, 2021.
- 5] Ε. Βενιζέλος, *Το αναθεωρητικό κεκτημένο*, εκδ. Σάκκουλας, 2002.
- 6] Ε. Βενιζέλος, *Η σύνδεση της αρχής του κράτους δικαίου και της αρχής του κοινωνικού κράτους στο ελληνικό Σύνταγμα του 1975 μετά τις αναθεωρήσεις του 2001 και του 2019 υπό το φως των διδαγμάτων της οικονομικής κρίσης*, ΕφΔΔ, 3/2023 σελ. 266 επ.
- 7] Ε. Βενιζέλος, *Σύνοψη της θεωρίας του «επαυξημένου Συντάγματος» και εφαρμογή της στην αξιολόγηση της ΣτΕ Ολ. 1918/2025 για τα νομικά πρόσωπα πανεπιστημιακής εκπαίδευσης του ν. 5094/2024*, ΕφΔΔ, 5/2025, σελ. 533 επ.
- 8] Τ. Βιδάλης, *Η αναθεώρηση του Συντάγματος ως αίτημα της ασφάλειας δικαίου: η κατοχύρωση «νέων δικαιωμάτων»*, Περιοδικό Ισοπολιτεία, Τόμος ΙΙ, τεύχος 1, Απρίλιος, 1998, σελ. 55- 73.
- 9] Σ. Βλαχόπουλος, *Λιγότερο Κράτος δεν σημαίνει και συρρίκνωση διοικητικής δικαιοσύνης: η αναβίωση των διφυών νομικών προσώπων*, ΕφημΔΔ 2009, σελ. 417 επ.
- 10] Σ. Βλαχόπουλος, *Το «οικονομικό» Σύνταγμα του 1975*, άρθρο στην εφημερίδα Η Καθημερινή, 3.11.2020 διαθέσιμο σε: <https://www.kathimerini.gr/politics/561139624/to-oikonomiko-syntagma-toy-1975/> [τελευταία πρόσβαση την 29.03.2026].
- 11] Σ. Βλαχόπουλος, *Το Σύνταγμα ως Οδυσσέας: Το γερμανικό “χρεόφρενο” άρθρο στο Βήμα της Κυριακής*, διαθέσιμο στον ιστότοπο του Ομίλου Μάνεση constitutionalism.gr σε: <https://www.constitutionalism.gr/to-sintagma-os->

πρόσβαση την 7.4.2026].

12] Σ. Βλαχόπουλος, NB Daily Podcasts, *Από τα Συντάγματα της Μεταπολίτευσης στις προτεραιότητες της επόμενης αναθεώρησης*, διαθέσιμο σε:

<https://open.spotify.com/episode/5XupoWzlyHnB5hriysHjdz?si=90bb2b7d407c4a6a>

13] Χ. Βρεττός, *Η έννοια της καθολικής υπηρεσίας*, ΔιΜΕΕ, 3/2008, σελ. 312 επ.

14] Β. Βολουδάκης, *Επικαιρικά Συνταγματικά ζητήματα, 1983 – 1994*) τ. Β΄ Εκδόσεις Σάκκουλα, 1994.

15] Α. Γέροντας, *Δημόσιο Οικονομικό Δίκαιο*, σελ. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα Κομοτηνή, 2011.

16] Τ. Γιαννίσης, *Δημοσιονομική πολιτική και Σύνταγμα*, Εφημερίδα Καθημερινή, φύλλο 10.2.2026 διαθέσιμο σε:

<https://www.kathimerini.gr/economy/564066352/arthro-toy-tasoy-giannitsi-stin-k-dimosionomiki-politiki-kai-syntagma/>

17] Κ. Γιαννακόπουλος, *Το ελληνικό Σύνταγμα και η επιφύλαξη του εφικτού της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων: «να είστε ρεαλιστές, να ζητάτε το αδύνατο»*, ΕφημΔΔ, 4/2015, σελ. 442 επ.

18] Κ. Γιαννακόπουλος, *Το δημόσιο συμφέρον υπό το πρίσμα της οικονομικής κρίσης Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις ΣτΕ Β΄ 693/2011, ΣτΕ ΣΤ΄ 1620/2011 και ΣτΕ Α΄ 2094/2011»* ΕφημΔΔ, 1/2012, σελ. 100 επ.

19] Γ. Γεραπετρίτης, *Ο έλεγχος των οικονομικών επιλογών από τον Δικαστή: Προβολές του New Deal*, Δημοσίευση στον ιστότοπο του Ομίλου «Αρ. Μάνεσης» σε www.constitutionalism.gr [καταχώρηση 28.08.2011 τελευταία πρόσβαση την 15.05.2026].

20] Χ. Γκόρτσος, Το άρθρο 79, σε Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδη, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023.

21] Π. Δαγτόγλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, τ. Β΄, *Ατομικά Δικαιώματα*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1991

22] Π. Δαγτόγλου, *Ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των νόμων*, ΝοΒ, τ. 36 τευχ. 4, 1988, σελ. 722 επ.

- 23] Γ. Δελής, *Δήμος και Αγορά, Το Δημόσιο Δίκαιο «αλλιώς», με το βλέμμα της οικονομικής ανάλυσης*, Εκδόσεις Ευρασία, 2018
- 24] Γ. Δελλής, Ρύθμιση της αγοράς υπηρεσιών γενικού συμφέροντος, Σχόλιο στο ν. 3426/2005, ΕφΔΔικ 2006, σελ. 18 επ.
- 25] Γ. Δελής, *Κρατικός παρεμβατισμός, οικονομική ανάλυση του δικαίου και οργάνωση των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος Από την «αγοραφοβική» παρέμβαση στην απελευθέρωση και από τη νεοφιλελεύθερη αποχή του κράτους στην «αναρρύθμιση» των οικονομικών δραστηριοτήτων*, ΤοΣ 2009, σελ. 31 επ.
- 26] Π. Δουδωνής, *Το Bildungsroman του Συντάγματος* σε Ε. Βενιζέλου (επιμ.) Πενήντα χρόνια από το Σύνταγμα του 1975, Η συνταγματική υπόσχεση της Μεταπολίτευσης και ποιότητα της Δημοκρατίας και του Κράτους Δικαίου, Σάκκουλας, 2026.
- 27] Π. Ελευθεριάδης, Πώς απέτυχε το Σύνταγμα του 1975 σε Πενήντα Χρόνια από το Σύνταγμα του 1975, Επιστ. Διεύθυνση Ε. Βενιζέλος, Σάκκουλας, 2026.
- 28] Α. Ηλιάδου, *Άρθρο 5 παρ. 1*, σε Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδη, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023.
- 29] Α. Καϊδατζής, *Συνταγματικοί Περιορισμοί των Ιδιωτικοποιήσεων*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα Θεσσαλονίκη, 2006
- 30] Α. Καϊδατζής, *Δικαστικός έλεγχος των μέτρων οικονομικής πολιτικής. Νομολογιακές τάσεις και προσαρμογές στο μεταβαλλόμενο οικονομικο-πολιτικό περιβάλλον*, Δημοσίευση στον ιστότοπο του Ομίλου «Αρ. Μάνεσης» www.constitutionalism.gr [τελευταία πρόσβαση την 23.05.2026].
- 31] Α. Καϊδατζής, *Υπάρχουν κοινωνικά δικαιώματα στην εποχή των μνημονίων;*, Ανακοίνωση στο Συνέδριο του Ομίλου «Αρ. Μάνεσης», Ποιο Σύνταγμα για την επόμενη μέρα, Αθήνα, 9-10.6.2017. Δημοσίευση στον ιστότοπο του Ομίλου «Αρ. Μάνεσης» www.constitutionalism.gr [τελευταία πρόσβαση την 23.05.2026].
- 32] Α. Καϊδατζής, *‘Μεγάλη πολιτική’ και ασθενής δικαστικός έλεγχος. Συνταγματικά ζητήματα και ζητήματα συνταγματικότητας στο ‘Μνημόνιο’*, Δημοσίευση στον ιστότοπο του Ομίλου «Αρ. Μάνεσης» www.constitutionalism.gr [καταχώρηση 26.04.2012 τελευταία πρόσβαση την 23.05.2026] .

- 33] Α. Καϊδατζής, Άρθρο 106, σε *Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία* (επιμ. Φ. Σπυρόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Χ. Ανθόπουλος, Γ. Γεραπετρίτης), Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2017.
- 34] Ι. Καμτσιδού, *Οικονομική κρίση, Σύνταγμα και Δημοκρατία*, Δημοσίευση στον ιστότοπο του Ομίλου «Αρ. Μάνεσης» www.constitutionalism.gr [καταχώρηση 26.06.2013 τελευταία πρόσβαση την 23.05.2026].
- 35] Ι. Καμτσιδού, *Μια κατάσταση εξαίρεσης καθόλου εξαιρετική. Η κρίση του δημοσίου χρέους και το λυκόφως του Συντάγματος*» Δημοσίευση στον ιστότοπο του Ομίλου «Αρ. Μάνεσης» www.constitutionalism.gr [καταχώρηση 12.10.2017, τελευταία πρόσβαση την 23.05.2026].
- 36] Γ. Καραβοκύρης, *Η “κρίση –μη” πολιτικότητα του ελέγχου συνταγματικότητας των νόμων, Σκέψεις με αφορμή τις ΟλΣτε 2287-90/2015*, σε ΔΤΑ, τ. 68, 2016.
- 37] Γ. Καραβοκύρης, *Η αναθεώρηση ή θα είναι συναινετική ή δεν θα υπάρξει*, άρθρο διαθέσιμο σε: <https://www.constitutionalism.gr/2018-11-karavokyris-syenetiki-anatheorisi/> [τελευταία πρόσβαση την 8.3.2026].
- 38] Γ. Καραγιάννης, *Ιδιωτικοποιήσεις και εφαρμογή των κανόνων περί κρατικών ενισχύσεων: η ανάγκη κρίσιμων αποσαφηνίσεων*, ΔΕΕ, 8-9/2013, σελ. 765 επ.
- 39] Γ. Καρύδης, *Ιδιωτικοποίηση δημόσιων επιχειρήσεων υπό το φως των κανόνων της ΣΛΕΕ περί κρατικών ενισχύσεων και περί ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων*, ΕΕΕυρΔ 2- 3/2012, σελ.131 επ.
- 40] Γ. Κασιμάτης, *Η μετάβαση στη Δημοκρατία και το Σύνταγμα του 1975, 2005*, διαθέσιμο στον ιστοχώρο του Ομίλου Μάνεση www.constitutionalism.gr άρθρο διαθέσιμο σε: https://www.constitutionalism.gr/1811-i-metabasi-sti-dimokratia-kai-to-syntagma-toy-1975/#_ftnref5 [τελευταία πρόσβαση την 02.05.2026].
- 41] Γ. Κασιμάτης, *Η απόφαση 40/1998 της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου, Οι βάσεις εφαρμογής, της αρχής της σεβασμού και προστασίας της αξίας του ανθρώπου και της της εγγύησης της ιδιοκτησίας*, ΝοΒ, τ. 47 τ. 5, 1999, σελ. 705 επ.
- 42] Ξ. Κοντιάδης, *Άρθρο 110* σε Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδη, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023, σελ. 3.

- 43] Ξ. Κοντιάδης, *Τι πρέπει να αλλάξει στο Σύνταγμα*; Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Ιανουάριος 2025.
- 44] Ξ. Κοντιάδης. – Α. Φωτιάδου. «*Η συνταγματική ανθεκτικότητα στη δοκιμασία των κρίσεων – Κρίση Ασφάλειας, Οικονομική Κρίση, Πανδημία και Σύνταγμα*», Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου σε σειρά Μονογραφίες - 2, Αθήνα 2022.
- 45] Σ. Κτιστάκη, *Η επίδραση της οικονομικής κρίσης στα κοινωνικά Δικαιώματα*», Επιθεώρησις Δικαίου Κοινωνικής, Ασφαλίσεως, Ιούλιος – Αύγουστος 2012, σελ. 482 επ.
- 46] Α. Λιακόπουλος, *Η οικονομική ελευθερία αντικείμενο προστασίας στο δίκαιο του ανταγωνισμού*, Σάκκουλας, 1981.
- 47] Ι. Μαθιουδάκης, *Η αρχή της αλληλεγγύης κατά το άρθ. 25 παρ. 4 Συντ.: Ερμηνευτικές οριοθετήσεις με βάση τη νομολογία της οικονομικής κρίσης*, ΕφημΔΔ, 4/2016, σελ. 470 επ.
- 48] Ι. Μαθιουδάκης, *Μετασχηματισμοί του ταμειακού συμφέροντος του Δημοσίου σε περίοδο έντονης οικονομικής κρίσης. Με αφορμή τις πρόσφατες αποφάσεις 693/2011 (κατά μειοψ.) και 1620/2011 (κατά πλειοψ.) του ΣΤ΄ Τμ. του ΣτΕ*, Δημοσίευση στον ιστότοπο του Ομίλου «Αρ. Μάνεσης» www.constitutionalism.gr [καταχώρηση 01.09.2011 τελευταία πρόσβαση την 2305.2026].
- 49] Α. Μάνεσης, *Συνταγματικά Δικαιώματα, α΄ ατομικές ελευθερίες, πανεπιστημιακές παραδόσεις, δ΄ έκδοση*, Σάκκουλας, 1982.
- 50] Α. Μάνεσης – Α. Μανιτάκης, *Κρατικός παρεμβατισμός και Σύνταγμα (έλεγχος τραπεζών βάσει α.ν. 1665/1951 και ν. 476/1976)*, Γνωμ., ΝοΒ, 1981, σελ. 1999 επ.
- 51] Π. Μαντζούφας, *Η εγγυητική τομή της Αναθεώρησης του 2001 απέναντι στις σύγχρονες διακινδυνεύσεις* σε Ε. Βενιζέλου (επιμ.) σε Ε. Βενιζέλου (επιμ.) Πενήντα χρόνια από το Σύνταγμα του 1975, Η συνταγματική υπόσχεση της Μεταπολίτευσης και ποιότητα της Δημοκρατίας και του Κράτους Δικαίου, Σάκκουλας, 2025 σελ. 161 επ..
- 52] Π. Μαντζούφας, *Ο «χρυσός» δημοσιονομικός κανόνας στο Σύνταγμα Λύση του προβλήματος ή ένα ακόμα εμπόδιο στην οικονομική προσαρμογή και στην προστασία των δικαιωμάτων*, διαθέσιμο στον ιστότοπο Ομίλου Μάνεση

constitutionalism.gr σε: <https://www.constitutionalism.gr/wp-content/uploads/2013/06/PEITHARXIA.pdf> [τελευταία πρόσβαση την 7.4.2026].

53] Π. Μαντζούφας, *Ο Συνταγματικός Λόγος την περίοδο των κρίσεων*, περιοδικό *ε – ΠΟΛΙΤΕΙΑ*, τ. 8, Οκτώβριος – Δεκέμβριος 2023, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου – Ίδρυμα Θ. και Δ. Τσάτσου, σελ. 494 επ.

54] Μ. Μαρίνος, *Αλληλεπίδραση δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου στην απελευθέρωση αγορών*, ΔΕΕ 6/2007, σελ. 654 επ.

55] Σ. Μήτας, *Η αρχή της αλληλεγγύης εν όψη και του άρθρου 25 παρ. 4 του Συντάγματος*, ΕφημΔΔ, 5/2013, σελ. 725 επ..

56] Σ. Μήτας, *Η βιοτική αυτοτέλεια, ως ratio και κανονιστικός πυρήνας των κοινωνικών δικαιωμάτων*, Δημοσίευση στον ιστότοπο του Ομίλου «Αρ. Μάνεσης» www.constitutionalism.gr [καταχώρηση 21.03.2012 τελευταία πρόσβαση την 23.05.2026].

57] Λ. Μήτρου, *Μπορεί ο αλγόριθμος να διοικεί; σε συλλογικό Μπορεί ο αλγόριθμος να είναι ηθικός, να είναι δίκαιος, να είναι διαφανής, να δικάζει και διοικεί;* επιστ. επιμ. Λ. Μήτρου, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, 2023.

58] Π. Μουζουράκη, *Η αρχή της οικονομικότητας της κρατικής δράσης: Μια νέα ή καινοφανής συνταγματική αρχή*, ΕφΔΔ, 1/2013 σελ. 105-124.

59] Π. Μουζουράκη, *Τα ειδικά μισθολόγια στο Συμβούλιο της Επικρατείας: μια νέα φάση ή περισσότερες από μία αντιφάσεις στη σχετική με την οικονομική κρίση νομολογία του Ανωτάτου Διοικητικού Δικαστηρίου; Σκέψεις με αφορμή τις αποφάσεις (Ολ.) 2192/2014 και 4741/2014*», ΕφημΔΔ 3/2015, σελ. 275 επ.

60] Β. Μποτόπουλος, *Πηγές και Ιδιαιτερότητες του Συντάγματος του 1975*, σε Πενήντα Χρόνια από το Σύνταγμα του 1975, Επιστ. Διεύθυνση Ε. Βενιζέλος, Σάκκουλας, 2026.

61] Λ. Παπαδοπούλου, *Πολυεπίπεδος συνταγματισμός: αξιακή ομοιογένεια και σεβασμός στη δημιουργική διαφωνία*, ΕφημΔΔ 1/2025, σελ. 132 επ.

62] Λ. Παπαδοπούλου, *Το άρθρο 28 Σ ως εξουσιοδότηση για τη «δημιουργική αυτοκαταστροφή του Συντάγματος»* σε Πενήντα Χρόνια από το Σύνταγμα του 1975, Επιστ. Διεύθυνση Ε. Βενιζέλος, Σάκκουλας, 2026, σελ. 229 επ.

63] Λ. Παπαδοπούλου, *Συνταγματικό Δίκαιο*, Πανεπιστημιακές Παραδόσεις, Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών, 2015.

- 64] Α. Παπακωνσταντίνου, *Άρθρο 17 σε Σύνταγμα, Κατ' άρθρο ερμηνεία* Επιμ. Σ. Βλαχόπουλος, Ξ. Κοντιάδης, Γ. Τασόπουλος, Ηλεκτρονική Έκδοση, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου και Σύνταγμα Watch, Ιούλιος 2023.
- 64] Χ. Παπαστυλιανός, Άρθρο 1 σε Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδης, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023.
- 66] Κ. Πέρρου, Βιώσιμο Φορολογικό Σύστημα σε *Προτάσεις για τη Συνταγματική Αναθεώρηση, 58 Εισηγήσεις για ένα σύγχρονο Σύνταγμα, Διανέοσις, 2025.*
- 67] Ε. Πρεβεδούρου, Η εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας στη νομολογία του Δικαστηρίου
- 68] Σ. Ρίζος, *Το Συμβούλιο της Επικρατείας μεταξύ του συνταγματικού προτύπου του Κοινωνικού Κράτους και της πολιτικής ενστάσεως 'οικ αν λάβοις παρά του μη έχοντος*, Θ.Π.Δ.Δ., 4/2015, σελ 289-293.
- 69] Ι. Σαρμάς, *Η λήψη υπόψη εμπειρικών δεδομένων κατά τον έλεγχο της συνταγματικότητας διατάξεων με τις οποίες επιβάλλεται περικοπή αποδοχών (το ζήτημα της "αιτιολογίας" του νόμου*, Δημοσίευση στον ιστότοπο του Ομίλου «Αρ. Μάνεσης» www.constitutionalism.gr [Προδημοσίευση από τον Τόμο προς τιμή του ομότιμου Καθηγητή Αντώνη Μανιτάκη - καταχώρηση 02.04.2013 τελευταία πρόσβαση την 23.05.2026].
- 70] Ν. Σημαντήρας, *Ερμηνεία του Συντάγματος σε συνθήκες πολυεπίπεδου Συνταγματισμού* σε Πενήντα Χρόνια από το Σύνταγμα του 1975, Επιστ. Διεύθυνση Ε. Βενιζέλος, Σάκκουλας, 2026.
- 71] Π. Σούρλας, *Θεμελιώδη ζητήματα της μεθοδολογίας του δικαίου, μέρος α' θεωρητική στοιχείωση*, Σάκκουλας, 1986.
- 72] Φ. Σπυρόπουλος, *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα 2006.
- 73] Μ. Σταθόπουλος, *Μορφή του Πολιτεύματος και αναθεώρηση του Συντάγματος. Ρυθμίσεις αξίες της ρήτρας αιωνιότητας*, άρθρο διαθέσιμο σε: www.constitutionalism.gr <https://www.constitutionalism.gr/morfi-tou-politevmatos-kai-anatheorisi-tou-sintagmatos/> [τελευταία πρόσβαση την 8.3.2026].
- 74] Α. Στεργίου, Άρθρο 21 παρ. 1, σε Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδης, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023, σελ. 1-29

- 75] Α. Στεργίου, *Τα κοινωνικά (αναδιανεμητικά) δικαιώματα ενώπιον της κρίσης. Ο δικαστής ως εγγυητής ενός εύλογου επιπέδου ευημερίας*», διαθέσιμο ως pdf σε <https://www.koufafoundation.org/el/>, σελ. 1-46.
- 76] Συντακτική γραμματεία του περιοδικού Ισοπολιτεία *Η Αναθεώρηση του Συντάγματος και το κράτος δικαίου: μία απροσδόκητη ένταση*, άρθρο της, Τόμος IV, τεύχος 2, 2000, σελ. 194.
- 77] Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, Τόμος Α Θεωρητικό Θεμέλιο*, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, επανέκδοση, 2022.
- 78] Χ. Τσιλιώτης, *Το άρθρο 28 του Συντάγματος 1975* σε Πενήντα Χρόνια από το Σύνταγμα του 1975, Επιστ. Διεύθυνση Ε. Βενιζέλος, Σάκκουλας, 2026.
Ολ. 1906/2014, ΘΠΔΔ 6/2014, σελ. 511 επ.
- 79] *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2024.
- 80] Α. Τσουρουφλής, Άρθρο 78, Σ. Βλαχόπουλου- Ξ. Κοντιάδη, Γ. Τασόπουλου, *Σύνταγμα, Ερμηνεία κατ' άρθρο*, Ηλεκτρονική Έκδοση Σύνταγμα Watch-Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Αθήνα, 2023.
- 81] Ρ. Φράγκου, η Συνταγματική Αναθεώρηση των άρθρων 17 και 25 εν όψει της αναγκάιας εναρμόνισής τους με τα διεθνή και Ευρωπαϊκά Πρότυπα σε: σε *Προτάσεις για τη Συνταγματική Αναθεώρηση, 58 Εισηγήσεις για ένα σύγχρονο Σύνταγμα*, Διανέοσις, 2025.
- 82] Ι. Χαρχαλάκη, *Οι πολιτειακές επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης στην Ελλάδα –Στη λειτουργία του πολιτεύματος και στη δικαιοσύνη*», Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2019.
- 83] Β. Χρήστου, *Παράγουμε περισσότερες αναθεωρήσεις από όσες μπορούμε να «καταναλώσουμε»;* άρθρο διαθέσιμο σε: <https://www.constitutionalism.gr/paragoume-perissoteres-enatheoriseiw-epo-oses-mporoume-na-katanalosoume/> [τελευταία πρόσβαση την 8.3.2026].
- 84] Σ. Χριστοφορίδου, *Σχόλιο στη ΣτΕ 2192/2014 Ολομέλεια – Αντισυνταγματικές οι περικοπές των μισθών και συντάξεων στρατιωτικών ενόπλων δυνάμεων και σωμάτων ασφαλείας*. Δημοσίευση στον ιστότοπο του Ομίλου «Αρ. Μάνεσης» www.constitutionalism.gr [καταχώρηση 28.03.2015].
- 85] Κ. Χρυσόγονος – Σ. Βλαχόπουλος, *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα*, 4^η έκδοση, Νομική Βιβλιοθήκη, 2017.

Ξενόγλωσση

- 1] P. Craig – G De Burca, *EU Law, Text, Cases and Materials*, Third Edition, Oxford University Press, 2003
- 2] G. Grégoire -X. Miny [ed.] *The Idea of Economic Constitution in Europe*, The Economic Constitution under Weimar: Doctrinal Controversies and Ideological Struggles, Brill, 2022, σελ. 53 -93.
- 3] K.W. Nörr, “*Economic Constitution*”: *On the Roots of a Legal Concept*, Journal of Law and Religion, Vol. 11, No. 1 (1994 - 1995), σελ. 345-350.
- 4] Francois Rigauex, *Hans Kelsen on International Law*, European Journal of International Law, 9, 1998, σελ. 332 επ.

Δηλώνω ρητά ότι, σύμφωνα με το άρθρο 8 του Ν. 1599/1986 και τα άρθρα 2,4,6 παρ. 3 του Ν. 1256/1982, η παρούσα εργασία αποτελεί αποκλειστικά προϊόν προσωπικής εργασίας και δεν προσβάλλει κάθε μορφής πνευματικά δικαιώματα τρίτων και δεν είναι προϊόν μερικής ή ολικής αντιγραφής, οι πηγές δε που χρησιμοποιήθηκαν περιορίζονται στις βιβλιογραφικές αναφορές και μόνον.