Αριθμός 18/2019

ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ

ΤΜΗΜΑ Δ΄

Συνεδρίασε δημόσια στο ακροατήριό του στις 27 Φεβρουαρίου 2018, με την εξής σύνθεση: Χρ. Ράμμος, Αντιπρόεδρος, Πρόεδρος του Δ΄ Τμήματος, Δ. Κυριλλόπουλος, Ηλ. Μάζος, Ο. Παπαδοπούλου, Χρ. Σιταρά, Σύμβουλοι, Χ. Μπολόφη, Ι. Μιχαλακόπουλος, Πάρεδροι. Γραμματέας η Ι. Παπαχαραλάμπους.

Για να δικάσει την από 19 Ιουλίου 2017 αίτηση:

των: 1. Σωματείου με την επωνυμία «ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΣΥΝΟΜΟΣΠΟΝΔΙΑ ΕΜΠΟΡΙΟΥ ΚΑΙ ΕΠΙΧΕΙΡΗΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ» (ΕΣΕΕ), που εδρεύει στην Αθήνα (…), το οποίο παρέστη με τον δικηγόρο Χαράλαμπο Χρυσανθάκη (Α.Μ. 11855), που τον διόρισε με πληρεξούσιο, …, 29. …, κατοίκου Καλαμαριάς Θεσσαλονίκης (…), οι οποίες παρέστησαν με τον ίδιο ως άνω δικηγόρο, που τον διόρισαν με πληρεξούσια,

κατά του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης, ο οποίος παρέστη με την Χρυσούλα Τσιαβού, Πάρεδρο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους,

και κατά των παρεμβαινόντων: 1) Επιτροπής Ανταγωνισμού, που εδρεύει στην Αθήνα (…), η οποία παρέστη με τον δικηγόρο Φίλιππο Σπυρόπουλο (Α.Μ. 7310), που τον διόρισε με πληρεξούσιο, 2) Σωματείου με την επωνυμία «ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΛΛΗΝΙΚΩΝ ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ» (“ΣΕΤΕ”), που εδρεύει στην Αθήνα (…), το οποίο παρέστη με τον δικηγόρο Νικόλαο Κανελλόπουλο (Α.Μ. 14932), που τον διόρισε με πληρεξούσιο, 3) α. Σωματείου με την επωνυμία «ΣΕΒ ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΚΑΙ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΩΝ» και το διακριτικό τίτλο “ΣΕΒ”, που εδρεύει στην Αθήνα (…), το οποίο παρέστη με τον δικηγόρο Ξενοφώντα Παπαρρηγόπουλο (Α.Μ. 9833), που τον διόρισε στο ακροατήριο, δυνάμει εξουσιοδοτήσεως του Προέδρου του Διοικητικού του Συμβουλίου, η Αθηνά Βουνάτσου, και με πληρεξούσιο, β. Σωματείου με την επωνυμία «ΣΥΝΔΕΣΜΟΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΛΙΑΝΙΚΗΣ ΠΩΛΗΣΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ ΣΕΛΠΕ» και το διακριτικό τίτλο “ΣΕΛΠΕ”, που εδρεύει στο Νέο Ψυχικό Αττικής (…), το οποίο παρέστη με τον ίδιο ως άνω δικηγόρο Ξενοφώντα Παπαρρηγόπουλο, που τον διόρισε με πληρεξούσιο.

Με την αίτηση αυτή οι αιτούντες επιδιώκουν να ακυρωθεί η υπ’ αριθμ. 75812-6.7.2017 απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης (ΦΕΚ 2332/7.7.2017 τ. Β΄) και κάθε άλλη σχετική πράξη ή παράλειψη της Διοικήσεως.

Η εκδίκαση άρχισε με την ανάγνωση της εκθέσεως του εισηγητή, Παρέδρου Ι. Μιχαλακόπουλο.

Κατόπιν το δικαστήριο άκουσε τους πληρεξούσιους των αιτούντων που παρέστησαν, οι οποίοι ανέπτυξαν και προφορικά τους προβαλλόμενους λόγους ακυρώσεως και ζήτησαν να γίνει δεκτή η αίτηση, τους πληρεξούσιους των παρεμβαινόντων και την αντιπρόσωπο του Υπουργού, οι οποίοι ζήτησαν την απόρριψη της.

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

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

Σ κ έ φ θ η κ ε κ α τ ά τ ο ν Ν ό μ ο

1. Επειδή, για την άσκηση της υπό κρίσιν αιτήσεως έχει καταβληθεί το νόμιμο παράβολο (ηλεκτρονικό παράβολο υπό τον κωδικό 156978307957-0918-0092).

2. Επειδή, ζητείται ν᾽ ακυρωθεί η υπ᾽ αριθμ. 75812 - 06/07/2017 κανονιστική απόφαση του Υπουργού Οικονομίας & Ανάπτυξης (ΦΕΚ 2332 Β΄ της 7.7.2017), τιτλοφορουμένη “Ορισμός περιοχών στις οποίες επιτρέπεται η λειτουργία των εμπορικών καταστημάτων τις Κυριακές, κατ᾽ εφαρμογή της εξουσιοδοτικής διάταξης της παρ. 1 του άρθρου 16 του ν. 4177/2013” [εννοείται η εξουσιοδοτική διάταξη της παραγράφου 1Α του αυτού άρθρου και νόμου].

3. Επειδή, η υπόθεση εισάγεται με πράξη του Προέδρου κατ᾽ άρ. 14 παρ. 5 κωδ. π.δ/τος 18/1989 (Α΄ 8) ενώπιον της επταμελούς συνθέσεως του Δ΄. Τμήματος λόγω σπουδαιότητος.

4. Επειδή, η δίκη πρέπει να κηρυχθεί καταργημένη κατ᾽ άρ. 30 παρ. 1 εδάφ. α΄ του κωδ. π.δ/τος 18/1989 ως προς τις 25η και 26η των αιτούντων (… και …), δεδομένου ότι αυτές παραιτήθηκαν με προφορική δήλωση, υποβληθείσα στο ακροατήριο από τον δικηγόρο ο οποίος υπογράφει το δικόγραφο. Κατόπιν τούτου η αίτηση εισάγεται ως προς τους υπολοίπους αιτούντες.

5. Επειδή, το δικόγραφο της κρινομένης αιτήσεως υπογράφεται από δικηγόρο ως πληρεξούσιο των αιτούντων. Κατά την συζήτηση, όμως, της υποθέσεως στο ακροατήριο οι αιτούντες που εμφαίνονται στο δικόγραφο υπ᾽ αύξοντας αριθμούς 10-11, 14, 16-19 και 24, δεν παρέστησαν με πληρεξούσιο δικηγόρο ούτε εμφανίσθηκαν αυτοπροσώπως, για να δηλώσουν ότι εγκρίνουν την άσκηση της αιτήσεως. Εξ άλλου, μέχρι την συζήτηση της υποθέσεως δεν προσκομίσθηκε πράξη παροχής πληρεξουσιότητος εκ μέρους των ανωτέρω προς τον υπογράφοντα το δικόγραφο δικηγόρο. Συνεπώς, η κρινομένη αίτηση πρέπει ν᾽ απορριφθεί ως απαράδεκτη ως προς τους ανωτέρω αιτούντες σύμφωνα με το άρθρο 27 παρ. 1 και 2 του κωδ. π.δ/τος 18/1989, όπως οι παράγραφοι αυτές αντικαταστάθηκαν με την περίπτ. (α) της παρ. 2 του άρθρου 4 του ν. 2479/1997 (Α΄ 67).

6. Επειδή, η 29η των αιτούντων (…), εμποροϋπάλληλος εταιρείας σε υποκατάστημά της, το οποίο βρίσκεται στην περιοχή Καλαμαριάς, δεν έχει έννομο συμφέρον να προσβάλει την ανωτέρω υπουργική απόφαση, δεδομένου ότι ο Δήμος Καλαμαριάς δεν καταλαμβάνεται από τις ρυθμίσεις της προσβαλλομένης πράξεως, αφού αυτές περιορίζονται -κατά τα κατωτέρω εκτιθέμενα- σε τμήμα του Δήμου Θεσσαλονίκης. Είναι συνεπώς απορριπτέα η αίτηση ακυρώσεως ως προς αυτήν.

7. Επειδή, από τους λοιπούς αιτούντες, η πρώτη αιτούσα «Εθνική Συνομοσπονδία Ελληνικού Εμπορίου» (ΕΣΣΕ) προβάλλει ότι αποτελεί το ανώτατο όργανο συνδικαλιστικής εκπροσωπήσεως των εμπόρων της Χώρας, έχει δε ως καταστατικό σκοπό της την κατοχύρωση, διαφύλαξη και προαγωγή των κοινών επαγγελματικών, οικονομικών, πολιτιστικών και κοινωνικών συμφερόντων τους. Η δεύτερη αιτούσα «Γενική Συνομοσπονδία Επαγγελματιών Βιοτεχνών Εμπόρων Ελλάδος» (ΓΣΕΒΕΕ) προβάλλει ότι αποτελεί το ανώτατο συνδικαλιστικό όργανο των επαγγελματιών, βιοτεχνών και εμπόρων της Χώρας, μεταξύ δε των σκοπών της, σύμφωνα με το καταστατικό της, περιλαμβάνονται η προστασία του μόχθου και της εργασίας των επαγγελματιών, βιοτεχνών και εμπόρων της Χώρας, η συστηματική (επιστημονική) μελέτη των προβλημάτων που ενδιαφέρουν αυτούς και τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις γενικώτερα, για την ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας και η βελτίωση του μορφωτικού και πολιτιστικού επιπέδου των επαγγελματοβιοτεχνών και εμπόρων. Η τρίτη αιτούσα «Ομοσπονδία Ιδιωτικών Υπαλλήλων Ελλάδος» προβάλλει ότι αποτελεί δευτεροβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση, συγκροτουμένη από σωματεία μισθωτών που παρέχουν εξαρτημένη εργασία και αμείβονται ως υπάλληλοι ή ως κατώτερο προσωπικό ιδιωτικών, εμπορικών, βιοτεχνικών και βιομηχανικών επιχειρήσεων και οργανισμών, σύμφωνα δε με το καταστατικό της στους σκοπούς της περιλαμβάνονται η μελέτη, προστασία και προώθηση των οικονομικών, επαγγελματικών, εργασιακών και ασφαλιστικών συμφερόντων των μελών της, η ενίσχυση της πνευματικής και κοινωνικής θέσεως των υπαλλήλων και η συμβολή στην βελτίωση της εργατικής νομοθεσίας. Εξ άλλου ο τέταρτος αιτών «Εμπορικός Σύλλογος Θεσσαλονίκης» σύμφωνα με το καταστατικό του έχει ως σκοπό την μέριμνα για την προαγωγή, προστασία και ανάπτυξη του εμπορίου γενικά, την μελέτη, προβολή και προαγωγή των ηθικών, οικονομικών και επαγγελματικών συμφερόντων των μελών του (φυσικών προσώπων που ασκούν το επάγγελμα του εμπόρου ή εκπροσωπούν εταιρείες με εμπορικό σκοπό). Το αυτό ισχύει και για τον πέμπτο αιτούντα, «Εμπορικό Σύλλογο Πειραιώς». Περαιτέρω, η υπό κρίσιν αίτηση ασκείται και από νομικά και φυσικά πρόσωπα τα οποία φέρονται ότι διατηρούν εμπορικά καταστήματα στον Πειραιά (έκτος έως και ένατος από τους αιτούντες), το Παλαιό Φάληρο (εικοστός έως και εικοστός τρίτος από τους αιτούντες) και την Θεσσαλονίκη (δωδεκάτη και δέκατος τρίτος, καθώς και δέκατος πέμπτος από τους αιτούντες) ή ότι είναι εμποροϋπάλληλοι εκεί (εικοστή εβδόμη και εικοστή ογδόη από τους αιτούντες). Οι εν λόγῳ αιτούντες προβάλλουν, ότι με την προσβαλλομένη απόφαση καταργείται ουσιαστικώς για τα εμπορικά καταστήματα η αργία της Κυριακής, παρά τον προαιρετικό χαρακτήρα της λειτουργίας τους κατά την ημέρα αυτήν, εφ᾽ όσον οι έμποροι και οι υπάλληλοί τους, εν όψει του ανταγωνισμού και της ανάγκης διατηρήσεως των κατεχομένων θέσεων εργασίας αντιστοίχως, θα υποχρεωθούν να εργάζονται και κατά τις Κυριακές. Κατόπιν των προαναφερθέντων η κρινομένη αίτηση ασκείται με έννομο συμφέρον από τους αιτούντες αυτούς, οι οποίοι ομοδικούν παραδεκτώς, είναι δε απορριπτέα τα περί του αντιθέτου προβαλλόμενα από τον καθ᾽ ου Υπουργό και τους παρεμβαίνοντες.

8. Επειδή, στην δίκη παρεμβαίνει υπέρ του κύρους της προσβαλλομένης πράξεως, με το από 12.10.2017 δικόγραφο, το σωματείο «Σύνδεσμος Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων» (Σ.Ε.Τ.Ε.), προβάλλοντας ότι έχει ως τακτικά μέλη πανελλήνιες κλαδικές ενώσεις τουριστικών επιχειρήσεων και τουριστικές επιχειρηματικές μονάδες και ως έκτακτα μέλη τουριστικές επιχειρήσεις και ενώσεις φυσικών προσώπων, οι οποίες καλύπτουν όλο το φάσμα των τουριστικών δραστηριοτήτων, ότι σύμφωνα με το καταστατικό του σκοπός του είναι, αφ᾽ ενός η συνεχής ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και η ανάδειξη του πρωταγωνιστικού ρόλου του τουρισμού στην ελληνική οικονομία, αφ᾽ ετέρου η επίτευξη μιας ισόρροπης τουριστικής αναπτύξεως η οποία θα βελτιώσει τις αποδόσεις, με παράλληλη αύξηση του αριθμού των αφίξεων και των διανυκτερεύσεων, με καλύτερη κατανομή της τουριστικής προσφοράς σ᾽ όλες τις περιοχές της Χώρας και με καλύτερη χρονική κατανομή της ζητήσεως, καθώς και ότι η εξυπηρέτηση των επισκεπτών της Χώρας από τα εμπορικά καταστήματα και κατά τις Κυριακές θα προσδώσει πολλαπλά οφέλη στον τομέα του τουρισμού και γενικώτερα στην ελληνική οικονομία. Επίσης, στην δίκη παρεμβαίνουν από κοινού υπέρ του κύρους της προσβαλλομένης πράξεως με το από 16.10.2017 δικόγραφο τα σωματεία «Σύνδεσμος Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών» (Σ.Ε.Β.) και «Σύνδεσμος Επιχειρήσεων Λιανικής Πώλησης Ελλάδος» (Σ.Ε.Λ.Π.Ε.), των οποίων οι σκοποί, σύμφωνα με το καταστατικό τους, είναι, του μεν πρώτου: α) η μελέτη, προστασία και προαγωγή των ηθικών, οικονομικών και επαγγελματικών συμφερόντων των μελών του και β) η μελέτη, προβολή, υποστήριξη και συμβολή στην ανάπτυξη των θεμάτων που ενδιαφέρουν την μεταποίηση-βιομηχανία και κάθε συναφή επιχειρηματική δραστηριότητα (προβάλλει δε, ότι τακτικά μέλη του είναι και σημαντικές επιχειρήσεις στον τομέα του λιανικού εμπορίου), του δε δευτέρου: α) η ανάπτυξη και προώθηση της οικονομίας στους επιχειρηματικούς τομείς του εμπορίου και της παροχής υπηρεσιών επ᾽ ωφελεία των επιχειρήσεων-επιχειρηματιών και του καταναλωτικού κοινού, β) η μελέτη, προστασία και προαγωγή των επαγγελματικών συμφερόντων των μελών του και γ) η συνεργασία μεταξύ των μελών του για την βελτίωση του επιπέδου των παρεχομένων υπηρεσιών και των συνθηκών παροχής τους, καθώς και των επαγγελματικών συμφερόντων των μελών του. Προβάλλεται δε, ότι η εφαρμογή της προσβαλλομένης αποφάσεως θα διευρύνει την οικονομική ελευθερία των μελών τους (δημιουργώντας συνθήκες αυξήσεως του τζίρου των επιχειρήσεων λιανικού εμπορίου και αναπτύξεως γενικά της ελληνικής οικονομίας). Οι παρεμβάσεις αυτές ασκούνται με έννομο συμφέρον, εν όψει των προαναφερθέντων σκοπών των σωματείων.

9. Επειδή, στην δίκη παρεμβαίνει, επίσης, υπέρ του κύρους της προσβαλλομένης αποφάσεως, με το από 15.9.2017 δικόγραφο, η «Επιτροπή Ανταγωνισμού». Όπως ήδη προβλέπεται [άρθρο 12 του ν. 3959/2011 (Α΄ 93), όπως ισχύει μετά το άρθρο 19 παράγραφος 2 περίπτ. (α) του ν. 4013/2011 (Α΄ 204) και το άρθρο 282 παρ. 1. περ. (α) του ν. 4364/2016 (Α΄ 13)], η «Επιτροπή Ανταγωνισμού» λειτουργεί ως ανεξάρτητη Αρχή, έχει νομική προσωπικότητα, διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και παρίσταται αυτοτελώς σε κάθε είδους δίκες, τα δε μέλη της απολαύουν κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, δεσμευόμενα μόνον από τον νόμο και την συνείδησή τους, ενώ εποπτεύεται από τον Υπουργό Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας (ήδη Οικονομίας και Ανάπτυξης, μετά τα π. δ/τα 65/2011, 85/2012, 118/2013, 24/2015 και 123/2016). Η Επιτροπή Ανταγωνισμού ασκεί την υπό κρίσιν παρέμβαση παραδεκτώς, εν όψει των προαναφερθέντων αλλά και των αρμοδιοτήτων της (βλ. άρθρο 14 του ν. 3959/2011), μεταξύ των οποίων είναι ιδίως η έκδοση κανονιστικών αποφάσεων επιβολής των μέτρων που είναι αναγκαία για την δημιουργία συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού σε ένα κλάδο της οικονομίας (βλ. άρθρο 11 του ν. 3959/2011) και η γνωμοδότηση για θέματα της αρμοδιότητάς της (βλ. άρθρο 23 του ν. 3959/2011).

10. Eπειδή, το Σύνταγμα ορίζει στο άρθρο 2 ότι: «1. Ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου αποτελούν την πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας. 2. … », στο άρθρο 4 ότι: «1. Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιoν του νόμου. 2. … », στο άρθρο 5 ότι: «1. Καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη. 2. …», στο άρθρο 21 ότι: «1. Η οικογένεια, ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους, καθώς και ο γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία τελούν υπό την προστασία του Κράτους. 2. … 3. Το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών… », στο άρθρο 22 ότι: «1. Η εργασία αποτελεί δικαίωμα και προστατεύεται από το Κράτος, που μεριμνά για τη δημιουργία συνθηκών απασχόλησης όλων των πολιτών και για την ηθική και υλική εξύψωση του εργαζόμενου αγροτικού και αστικού πληθυσμού. … 2. … », στο άρθρο 25 ότι: «1. Τα δικαιώματα του ανθρώπου ως ατόμου και ως μέλους του κοινωνικού συνόλου και η αρχή του κοινωνικού κράτους δικαίου τελούν υπό την εγγύηση του Κράτους. Όλα τα κρατικά όργανα υποχρεούνται να διασφαλίζουν την ανεμπόδιστη και αποτελεσματική άσκησή τους. Τα δικαιώματα αυτά ισχύουν και στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτών στις οποίες προσιδιάζουν. Οι κάθε είδους περιορισμοί που μπορούν κατά το Σύνταγμα να επιβληθούν στα δικαιώματα αυτά πρέπει να προβλέπονται είτε απευθείας από το Σύνταγμα είτε από το νόμο, εφόσον υπάρχει επιφύλαξη υπέρ αυτού και να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας» και στο άρθρο 106 ότι: «1. Για την εδραίωση της κοινωνικής ειρήνης και την προστασία του γενικού συμφέροντος το Κράτος προγραμματίζει και συντονίζει την οικονομική δραστηριότητα στη Χώρα, επιδιώκοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη όλων των τομέων της εθνικής οικονομίας. Λαμβάνει τα επιβαλλόμενα μέτρα για την αξιοποίηση των πηγών του εθνικού πλούτου, από την ατμόσφαιρα και τα υπόγεια ή υποθαλάσσια κοιτάσματα, για την προώθηση της περιφερειακής ανάπτυξης και την προαγωγή ιδίως της οικονομίας των ορεινών, νησιωτικών και παραμεθόριων περιοχών. 2. Η ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας. 3. … ».

11. Επειδή, όπως έχει ήδη κριθεί (βλ. ΟλΣτΕ 100/2017), από τις προπαρατεθείσες διατάξεις, εν συνδυασμώ ερμηνευόμενες, προκύπτουν τ᾽ ακόλουθα: Το Σύνταγμα αναγνωρίζει τον άνθρωπο ως υπέρτατη αξία, χάριν της οποίας υφίσταται και οργανώνεται η έννομη τάξη, θεσπίζει δε τα επί μέρους ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα για την διασφάλιση της επί ίσοις όροις ελεύθερης αναπτύξεως της προσωπικότητας εκάστου και την απόλαυση των εννόμων αγαθών που αντιστοιχούν στο περιεχόμενο των δικαιωμάτων αυτών (ΣτΕ 867/1988 Ολομέλεια). Στο πλαίσιο του χαρακτήρα αυτού του Συντάγματος κατοχυρώνεται για τους πάσης φύσεως εργαζομένους και απασχολουμένους (εξηρτημένα ή ανεξάρτητα εργαζόμενους, ελεύθερους επαγγελματίες κ.λπ.) το δικαίωμα του ελευθέρου χρόνου και της απολαύσεώς του, ατομικά και από κοινού με την οικογένειά τους, ως τακτικό διάλειμμα της εβδομαδιαίας εργασίας. Το δικαίωμα αυτό υπηρετεί την υγεία και την ομαλή ανάπτυξη της προσωπικότητας, με την φυσική και ψυχική ανανέωση που προσφέρει η τακτική αργία στον εργαζόμενο άνθρωπο εντός της κάθε εβδομάδας εργασίας (άρθρα 5 παράγραφος 1, 21 παράγραφος 3 του Συντάγματος). Συναφώς δε, προσφέρει και την δυνατότητα οργανώσεως της κοινωνικής και οικογενειακής ζωής του, θέματα για τα οποία επίσης μεριμνά το Σύνταγμα (άρθρο 21 παράγραφος 3). Περαιτέρω, το αναφερθέν δικαίωμα προσλαμβάνει πρακτική αξία για τους εργαζομένους, όταν αυτοί δύνανται, μόνοι ή από κοινού με την οικογένειά τους, να μετέχουν στην συλλογική ανάπαυλα μιας κοινής αργίας ανά εβδομάδα, ως τέτοια δε ημέρα έχει επιλεγεί -κατά μακρά διαμορφωμένη παράδοση, τόσο στην Ελλάδα όσο και στα λοιπά κράτη της Ευρώπης- η Κυριακή, σχετιζόμενη με την χριστιανική θρησκεία (βλ. τη βασική απόφαση του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου της Γερμανίας BverfG – BvR2857 και 2858/07- της 1.12.2009, κυρίως κεφ. Β, ΙΙ. Bλ. επίσης και την απόφαση του Ομοσπονδιακού Διοικητικού Δικαστηρίου BverwG – 1C 25.84- της 15.3.1988). Ειδικότερα, με τον νόμο ΓΥΝΕ΄ (3455/1909, Α΄ 286/7.12.1909) καθιερώθηκε το πρώτον η Κυριακή ως γενική αργία, από τον κανόνα δε αυτόν προβλέφθηκαν, τόσο από τον νόμο αυτόν όσο και από επομένους, εξαιρέσεις για εργασίες και δραστηριότητες με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, οι οποίες επιτρέπεται να ασκούνται και κατά τις Κυριακές και λοιπές αργίες. Κατά την θεσμοθέτηση των εξαιρέσεων, όμως, ο κοινός νομοθέτης δεν είναι ελεύθερος στις επιλογές του, αλλά οφείλει να λαμβάνει υπ᾽ όψιν συγκεκριμένα κριτήρια και προϋποθέσεις, ούτως ώστε αφ᾽ ενός να μην ανατρέπεται ο κανόνας και αφ᾽ ετέρου οι εξαιρέσεις να επιβάλλονται από το δημόσιο συμφέρον, το οποίο συνίσταται όχι στην απλή επαύξηση του κέρδους ορισμένων επιχειρήσεων ή δραστηριοτήτων ούτε στην εξυπηρέτηση αναγκών που είναι δυνατόν να ικανοποιούνται ομαλά κατά τις εργάσιμες ημέρες, αλλά στην εξυπηρέτηση βασικών αναγκών των πολιτών, των οποίων η ικανοποίηση δεν δύναται ν᾽ ανασταλεί κατά τις Κυριακές και τις αργίες. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται α) ιδιωτικές εργασίες, οι οποίες υπηρετούν την απόλαυση ορισμένων βασικών αναγκών αναψυχής των πολιτών κατά τις αργίες (εστιατόρια και λοιπά καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος, λειτουργίες πολιτισμού) και β) η ανάγκη ορισμένων ιδιωτικών επιχειρήσεων (π.χ. εργοστασίων) να λειτουργούν συνεχώς, για λόγους τεχνικούς, εν συνδυασμώ και με λόγους αφορώντες την οικονομική τους επιβίωση. Το ίδιο ισχύει για λειτουργίες, ασκούμενες από το Δημόσιο ή από τον ιδιωτικό τομέα, οι οποίες υπηρετούν ευθέως το δημόσιο συμφέρον, όπως την ασφάλεια των πολιτών, την υγεία (νοσοκομεία), την συγκοινωνία και επικοινωνία, την ύδρευση. Στο προαναφερθέν πλαίσιο πρέπει να ενταχθούν και λελογισμένες εξαιρέσεις, επιβαλλόμενες για ορισμένους τόπους και ορισμένες περιόδους του έτους ως προς τον οικονομικό κλάδο του τουρισμού, και δη υπό την προϋπόθεση ότι οι εξαιρέσεις αυτές υπηρετούν τον βιώσιμο τουρισμό και δεν υπερβαίνουν τα όρια της αρχής της αναλογικότητος (άρθρο 25 παράγραφος 1 του Συντάγματος). Ειδικώτερα, καθ᾽ όσον αφορά τον τουρισμό, η απομάκρυνση από τον κανόνα της αργίας κατά τις Κυριακές επιχειρείται υπό την προϋπόθεση ότι α) η εξαίρεση αφορά σαφώς προσδιοριζόμενες περιοχές, στις οποίες η οικονομικοκοινωνική ζωή εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τον κλάδο του τουρισμού, β) οι εξαιρέσεις προσδιορίζονται με ακρίβεια κατά χρόνο και κατά το δυνατόν σε διάσπαρτες ημέρες ανά έτος, αναλόγως του χαρακτήρα της κάθε περιοχής και της τουριστικής περιόδου (θερινός, χειμερινός τουρισμός), ώστε να μην αναιρείται ο πυρήνας του προαναφερθέντος συνταγματικού δικαιώματος και γ) η κατ᾽ εξαίρεσιν επιτρεπομένη εργασία είναι πράγματι πρόσφορη για την εξυπηρέτηση του σκοπού της βιώσιμης τουριστικής αναπτύξεως. Οίκοθεν νοείται, ότι η συνδρομή των εκτεθεισών προϋποθέσεων πρέπει να τυγχάνει πλήρους τεκμηριώσεως κατά την νομοθέτηση των εξαιρέσεων, ώστε, πλην των άλλων, να καθίσταται εφικτός και ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητάς τους.

12. Επειδή, μειοψήφησε ο Πρόεδρος του Τμήματος, ο οποίος διατύπωσε την εξής γνώμη: Η διάταξη του άρθρου 2 παρ. 1 του Συντάγματος, που κατοχυρώνει τον σεβασμό της αξίας του ανθρώπου, θεσπίζει μια θεμελιώδη συνταγματική αξία, συστατική της φυσιογνωμίας της συνταγματικής τάξεως, την οποία το κράτος οφείλει να σέβεται και να προστατεύει και απαγορεύει την χρησιμοποίηση του ανθρώπου ως μέσου για την επίτευξη σκοπών, αλλά δεν έχει την έννοια ότι θεσπίζονται με αυτήν επιμέρους συγκεκριμένα ατομικά δικαιώματα, τα οποία δεν προκύπτουν από άλλα άρθρα του συνταγματικού χάρτη, είτε στο Μέρος Δεύτερο, είτε σε άλλο σημείο του συνταγματικού κειμένου. Εξ άλλου, ναι μεν αποτελεί στοιχείο της κατοχυρούμενου, με το άρθρο 5 παρ. 1 του Συντάγματος, δικαιώματος στην ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας η ύπαρξη ελευθέρου χρόνου και η απόλαυση των αγαθών του, όμως ούτε από την συνταγματική αυτή διάταξη επιτάσσεται στον νομοθέτη η καθιέρωση ορισμένου χρονικού διαστήματος ή συγκεκριμένης ημέρας για την ανάπαυση των εργαζομένων, την αναψυχή τους ή την απόλαυση του οικογενειακού τους βίου. Το γεγονός ότι στην Ελλάδα υπάρχει μακρά παράδοση της Κυριακής αργίας δεν συνεπάγεται και ότι η εν λόγω παράδοση έχει καταστεί συνταγματική επιταγή. Η ρύθμιση των θεμάτων της διάρκειας του χρόνου εργασίας και της διαθέσεως του ελευθέρου χρόνου των εργαζομένων ανήκει, κατ’ αρχήν, στην αποκλειστική αρμοδιότητα του νομοθέτη (άρθρ. 22 παρ. 2 Συντ). Κατά την ρύθμιση, περαιτέρω, των θεμάτων αυτών ο τελευταίος, γνωρίζοντας τις ανάγκες της εθνικής οικονομίας, η προαγωγή της οποίας προδήλως συνιστά ένα εκ των πρωταρχικών θαλπομένων από το Σύνταγμα σκοπών γενικού συμφέροντος, όπως μάλιστα οι ανάγκες αυτές έχουν διαμορφωθεί κατά την περίοδο της παρατεταμένης οικονομικής κρίσης, την οποία διέρχεται η χώρα επί σειρά ετών, έχει τη διακριτική ευχέρεια να ρυθμίζει το ωράριο λειτουργίας των εμπορικών καταστημάτων, έτσι ώστε αφενός μεν να ενισχύεται ο ελεύθερος ανταγωνισμός προς όφελος των καταναλωτών, αφετέρου δε να αυξάνεται η εμπορική κίνηση με σκοπό την τόνωση της ανάπτυξης και την δημιουργία θέσεων εργασίας. Μέσα στα πλαίσια αυτά η καθιέρωση της δυνατότητας ανοίγματος των εμπορικών καταστημάτων τις Κυριακές δεν απαγορεύεται από καμία συνταγματική διάταξη· και μάλιστα δεν απαγορεύεται για όλα ανεξαιρέτως τα εμπορικά καταστήματα και όχι μόνο για τις υπηρεσίες που κατοχυρώνουν την ασφάλεια των πολιτών, τις συγκοινωνίες, την υγεία, την επικοινωνία και την ύδρευση ή για τα τουριστικά καταστήματα, καταστήματα εστίασης και γενικότερα διασκέδασης, στα οποία επιτρέπεται κατά παράδοση από το νομοθέτη η λειτουργία κατά τις Κυριακές όπως έγινε δεκτό με την προαναφερθείσα υπ’ αριθμ. 100/2017 απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου. Δεν υπάρχει πράγματι κανείς σαφής και πειστικός λόγος που να δικαιολογεί την διαφοροποίηση των εργαζομένων στους τελευταίους αυτούς τομείς από τους λοιπούς εργαζομένους γενικότερα. Έχουν όλοι ανεξαιρέτως το αυτό ακριβώς δικαίωμα σε μια ημέρα εβδομαδιαίας ανάπαυσης, ως στοιχείο της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητάς τους. Εφόσον, επομένως, το άνοιγμα των καταστημάτων κατά τις Κυριακές δεν απαγορεύεται από το Σύνταγμα, ο νομοθέτης έχει μεν την ευχέρεια, αλλά όχι και την υποχρέωση να το απαγορεύσει. Αυτό, βέβαια, δεν συνεπάγεται αυτονοήτως και υποχρέωση των επιχειρήσεων, οι οποίες δεν το επιθυμούν, να ανοίγουν τα καταστήματά τους κατά τις Κυριακές. Το ειδικότερο, εξ άλλου, συμφέρον ή και η αδυναμία ορισμένων επιμέρους κατηγοριών εμπορικών επιχειρήσεων (μικροτέρων ή μεγαλυτέρων αδιάφορο) να μην ανοίγουν τα καταστήματά τους τις Κυριακές δεν συνιστά λόγο γενικού συμφέροντος, που δικαιολογεί την επιβολή της απαγόρευσης από το νομοθέτη της λειτουργίας κατά τις Κυριακές και σε όλες τις υπόλοιπες επιχειρήσεις, που δεν έχουν την αδυναμία αυτή. Η μόνη υποχρέωση, η οποία επιβάλλεται σε συνταγματικό επίπεδο (άρθρ. 5 παρ. 1 πρβλ και άρθρο 21 παρ. 3 Συντ.) στους ιδιοκτήτες των εμπορικών καταστημάτων είναι η παραχώρηση μιας ημέρας αργίας και αναπαύσεως για κάθε εβδομάδα στους εργαζομένους σε αυτά· ημέρα η οποία κατοχυρώνεται ούτως ή άλλως από την εργατική νομοθεσία. Η ημέρα δε αυτή δύναται να είναι η Κυριακή, αλλά δύναται επίσης, εφόσον το επιλέξει ο νομοθέτης θεσπίζοντας έτσι καθεστώς ελευθερίας σε ό,τι αφορά τα ωράρια λειτουργίας των εμπορικών καταστημάτων, να είναι, κατά περίπτωση, μια άλλη ημέρα της εβδομάδας καθοριζόμενη ανάλογα με τις ανάγκες και ειδικότερες συνθήκες της κάθε επιχειρήσεως. Η συναγωγή, περαιτέρω, με βάση μια ερμηνεία του Συντάγματος, η οποία δεν προκύπτει από καμία συγκεκριμένη διάταξή του, ότι πρέπει οι κάτοικοι της χώρας μια συγκεκριμένη ημέρα της εβδομάδας να μην εργάζονται, διότι πρέπει κατά την ειδική αυτή ημέρα να εκτελούν τα θρησκευτικά τους καθήκοντα, να απολαμβάνουν τα αγαθά του οικογενειακού βίου και να αναπαύονται, συνιστά ένα πατερναλισμό αντίθετο προς τον φιλελεύθερο χαρακτήρα του Συντάγματος, σύμφωνα με τον οποίο οι επιλογές αυτές, στις οποίες πρέπει να συμπεριλαμβάνεται και η επιλογή κάποιου να προτιμά να εργάζεται την Κυριακή ή να συμμετέχει στην εμπορική κίνηση και όχι να αναπαύεται, ή να εκκλησιάζεται ή να ευρίσκεται με την οικογένειά του, ανάγονται αποκλειστικά στις ελεύθερες επιλογές των ενδιαφερομένων. Η Κυριακή αργία, τέλος, όπως και στην Ελλάδα δεν κατοχυρώνεται συνταγματικώς και σε καμία άλλη χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης εκτός της Γερμανίας (άρθρο 140 του Θεμελιώδους Νόμου της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας σε συνδυασμό με το διατηρούμενο σε ισχύ άρθρο 139 γερμανικού Συντάγματος του 1919, άλλως Συντάγματος της Βαϊμάρης). Δεν προσήκει, συνεπώς, η επίκληση νομολογιακού προηγουμένου του Γερμανικού Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου για την συναγωγή συμπερασμάτων για τα ισχύοντα στην Ελλάδα.

13. Επειδή, ο ν. 4177/2013 (Α΄ 173) στο άρθρο 16 αυτού (τιτλοφορούμενο «Λειτουργία καταστημάτων τις Κυριακές») προέβλεπε υπό την αρχική του μορφή, ότι επιτρέπεται σε όλη την Χώρα η προαιρετική λειτουργία των καταστημάτων για επτά Κυριακές του έτους (παρ. 1), παρείχε δε την εξουσία στους Αντιπεριφερειάρχες (παρ. 2) να καθορίσουν περιοχές και περιόδους του έτους, στις οποίες ωσαύτως θα επιτρέπεται τις Κυριακές η λειτουργία ορισμένων κατηγοριών καταστημάτων, κατά βάσιν μικρής δυναμικότητος. Με το άρθρο πρώτο παρ. (ΣΤ.5) υποπαρ. (1.Α) του ν. 4254/2014 (Α΄ 85) προσετέθη παράγραφος 5 στο άρ. 16 του ν. 4177 και παρεσχέθη εξουσιοδότηση στον Υπουργό Ανάπτυξης να καθορίσει «πιλοτικά» τρεις τουριστικές περιοχές, όπου θα επιτρεπόταν -κατ᾽ απόκλισιν από την παρ. 2- η προαιρετική λειτουργία καταστημάτων και τις λοιπές Κυριακές. Η σχετικώς εκδοθείσα, υπό στοιχεία Κ1–1119/7.7.2014 (Β΄ 1859), απόφαση του αρμοδίου Υφυπουργού, η οποία όρισε διάφορες τέτοιες περιοχές στην χώρα, ακυρώθηκε από το Συμβούλιο της Επικρατείας ύστερα από αίτηση πολλών από τους ήδη αιτούντες με την 100/2017 απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου, διότι κρίθηκε ότι με την εξουσιοδότηση του ν. 4254/2014 προσβάλλονται από πλευράς μεν ουσίας οι προεκτεθείσες συνταγματικές διατάξεις, όπως ερμηνεύθηκαν σε σχέση με τον κλάδο του τουρισμού, από πλευράς δε τύπου οι ορισμοί του άρ. 43 παρ. 2 του Συντάγματος, διότι η αναφορά σε «τρεις τουριστικές περιοχές», χωρίς ειδικώτερο και συγκεκριμένο προσδιορισμό, είναι αόριστη.

14. Επειδή, επακολούθησαν οι νόμοι 4446/2016 (Α΄ 240) και 4472/2017 (Α΄ 74 της 19.5.2017). Έτσι, η ρύθμιση του άρ. 16 ν. 4177/2013, όπως ήδη ισχύει, προβλέπει στην μεν παράγραφο 1 τα εξής: « 1. Επιτρέπεται προαιρετικά η λειτουργία των εμπορικών καταστημάτων τις εξής Κυριακές: α) Την πρώτη Κυριακή κατά την έναρξη εκάστης τακτικής εκπτωτικής περιόδου της παραγράφου 1 του άρθρου 15 του παρόντος νόμου. Σε περίπτωση που η πρώτη Κυριακή συμπίπτει με επίσημη αργία, η δυνατότητα μετατίθεται την επόμενη Κυριακή [Η περίπτωση (α) αντικαταστάθηκε ως άνω με το άρθρο 114 παρ. 2 του ν. 4446/2016] β) Τις δύο (2) Κυριακές πριν από την ημέρα των Χριστουγέννων. γ) Την Κυριακή των Βαΐων. δ) Την τελευταία Κυριακή κάθε έτους. [Η περίπτωση (δ) προσετέθη από το άρ. 108 παρ. 1 του ν. 4314/2014 (Α΄ 265)] ε) Δύο Κυριακές κατά τη διάρκεια των ενδιάμεσων εκπτωτικών περιόδων, που καθορίζονται με απόφαση του οικείου Αντιπεριφερειάρχη σύμφωνα με την περίπτωση β΄ της παραγράφου 1 του άρθρου 15 του παρόντος. Στις περιφερειακές ενότητες στις οποίες η ως άνω απόφαση δεν έχει εκδοθεί, επιτρέπεται η λειτουργία των εμπορικών καταστημάτων την πρώτη Κυριακή του Μαΐου και την πρώτη Κυριακή του Νοεμβρίου. Σε περίπτωση που η πρώτη Κυριακή συμπίπτει με επίσημη αργία, η δυνατότητα μετατίθεται την επόμενη Κυριακή. [Η περίπτωση (ε) προσετέθη με το άρθρο 114 παρ. 3 ν. 4446/2016]». Δεδομένου δε, ότι οι τακτικές εκπτωτικές περίοδοι του έτους, σύμφωνα με το άρ. 15 παρ. 1 ν. 4177/2013, είναι δύο (Ιανουαρίου-Φεβρουαρίου και Ιουλίου-Αυγούστου), εν τέλει η προαιρετική λειτουργία απάντων των εμπορικών καταστημάτων σ᾽ ολόκληρη την Επικράτεια δυνάμει της ως άνω παραγράφου 1 επιτρέπεται ήδη για οκτώ συνολικά Κυριακές, ευθέως εκ του νόμου. Πέραν αυτής της ρυθμίσεως, η παράγραφος 2 του αυτού άρθρου 16 (όπως αντικαταστάθηκε από το άρ. 49 παρ. 2 ν. 4472/2017), παρέχει εξουσιοδότηση ως εξής: «2. Με αιτιολογημένη απόφαση του κατά τόπον αρμόδιου Αντιπεριφερειάρχη, η οποία εκδίδεται μετά από διαβούλευση με τοπικούς και συλλογικούς φορείς και ισχύει από το επόμενο έτος από τη δημοσίευσή της, ορίζονται με σαφή τρόπο οι περιοχές, στις οποίες επιτρέπεται προαιρετικά η λειτουργία των εμπορικών καταστημάτων και άλλες Κυριακές, πλην των αναφερομένων στις παραγράφους 1 και 1Α, λαμβανομένων υπόψη των τοπικών ιδιαιτεροτήτων που σχετίζονται με την οικονομική δραστηριότητα της περιοχής. Η απόφαση του Αντιπεριφερειάρχη δύναται να αναθεωρείται ετησίως κατά το μήνα Δεκέμβριο και ισχύει για το επόμενο έτος από τη δημοσίευσή της. Σε περίπτωση μη έκδοσης απόφασης διατηρείται σε ισχύ η προηγούμενη ρύθμιση μέχρι την αντικατάστασή της από νεότερη». Για δε τις ήδη εκδοθείσες, υπό την προϊσχύσασα μορφή της εν λόγω παραγράφου 2, πράξεις Αντιπεριφερειαρχών, ο ν. 4472/2017, στο άρθρο 50 αυτού (τιτλοφορούμενο «Μεταβατική διάταξη για το άρθρο 49»), διέλαβε ρύθμιση ως εξής: «Αποφάσεις Αντιπεριφερειαρχών, οι οποίες έχουν εκδοθεί πριν τη δημοσίευση του παρόντος και ρυθμίζουν τη λειτουργία καταστημάτων τις Κυριακές, παραμένουν σε ισχύ και καταλαμβάνουν όλα τα εμπορικά καταστήματα». Περαιτέρω, το άρ. 49 παρ. 1 ν. 4472/2017 προσέθεσε παράγραφο 1Α στο αυτό άρθρο 16 ν. 4177/2013, η οποία αποτελεί το εξουσιοδοτικό έρεισμα για την έκδοση της ήδη προσβαλλομένης κανονιστικής πράξεως και ορίζει τα εξής: « 1Α. Επιπλέον, επιτρέπεται η προαιρετική λειτουργία εμπορικών καταστημάτων τις Κυριακές την περίοδο από το μήνα Μάιο έως και το μήνα Οκτώβριο, εκτός από τη δεύτερη Κυριακή του μήνα Αυγούστου, στις εξής περιοχές: α) Στο Δήμο Αθηναίων και β) σε περιοχές του Δήμου Πειραιά, της Περιφερειακής Ενότητας Νοτίου Τομέα Αθηνών, του ιστορικού κέντρου Θεσσαλονίκης, όπως ορίζεται στην υπουργική απόφαση 3046/51009/1994 (Β΄ 833), και στην περιοχή γύρω από τον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών. Με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Ανάπτυξης ορίζονται τα συγκεκριμένα όρια των περιοχών της περίπτωσης β΄ λαμβανομένης υπόψη της εμπορικής δραστηριότητας της κάθε περιοχής. Σε περίπτωση που η δεύτερη Κυριακή του Αυγούστου συμπίπτει με επίσημη αργία, η εξαίρεση του πρώτου εδαφίου μετατίθεται την προηγούμενη Κυριακή.» Τέλος, οι επόμενες παράγραφοι του αυτού άρθρου 16 ν. 4177/2013 προβλέπουν τα ειδικώτερα χρονικά πλαίσια λειτουργίας των καταστημάτων και διασφαλίζουν τα εργασιακά δικαιώματα των υπαλλήλων, ορίζοντας τα εξής: «3. α. Με την επιφύλαξη των ειδικώς οριζομένων για τα καταστήματα που αναφέρονται στο άρθρο 42 του ν. 1892/1990 (Α΄ 101) και στο άρθρο 14 του ν. 2194/1994 (Α΄ 34), κατά τη λειτουργία των εμπορικών καταστημάτων τις Κυριακές, σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 του παρόντος άρθρου, εφαρμόζεται το πλαίσιο του ωραρίου του άρθρου 23 του ν. 2224/1994, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 12 του ν. 3377/2005 (Α΄ 202). β. Το δεύτερο εδάφιο της παρ. 1 του άρθρου 23 του ν. 2224/1994, όπως αυτό αντικαταστάθηκε με το άρθρο 12 του ν. 3377/2005, αντικαθίσταται ως εξής: "Το ανωτέρω πλαίσιο ωραρίου καθορίζεται για τις καθημερινές ημέρες μέχρι την 21:00 ώρα, το Σάββατο μέχρι την 20:00 ώρα και την Κυριακή από ώρα 11:00 έως ώρα 20:00." 4. α) Επιτρέπεται η απασχόληση των εργαζομένων σε εμπορικά καταστήματα που λειτουργούν σύμφωνα με τα ανωτέρω. Η απασχόληση των εργαζομένων στις περιπτώσεις αυτές είναι νόμιμη και αμείβεται σύμφωνα με τις κοινές διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας που ορίζουν πρόσθετη αμοιβή για εργασία κατά τις Κυριακές. Στους εργαζόμενους που θα απασχοληθούν κατά τις Κυριακές της περίπτωσης α΄ της παραγράφου 1 δύναται να χορηγηθεί η αναπληρωματική ανάπαυση σε εργάσιμη ημέρα της εβδομάδας που προηγείται των Κυριακών αυτών. β) Η ισχύς της παρούσας αρχίζει από την ψήφισή της από την Βουλή των Ελλήνων» [Η παράγραφος 4 προσετέθη με το άρθρο 25 του ν. 4208/2013 (Α΄ 252)].

15. Επειδή, με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως οι αιτούντες προβάλλουν παραβίαση της διατάξεως του άρθρου 74 παρ. 5 εδ. β΄ του Συντάγματος, κατά την οποία, μεταξύ των άλλων, ορίζονται και τα εξής: «... Νομοσχέδιο ή πρόταση νόμου που περιέχει διατάξεις άσχετες με το κύριο αντικείμενό τους δεν εισάγεται για συζήτηση. Προσθήκη ή τροπολογία άσχετη με το κύριο αντικείμενο του νομοσχεδίου ή της πρότασης νόμου δεν εισάγεται για συζήτηση. ... Σε περίπτωση αμφισβήτησης αποφαίνεται η Βουλή. ...». Και τούτο διότι, κατά τους ισχυρισμούς τους, οι ρυθμίσεις του (κρισίμου) άρθρου 49 είναι άσχετες προς τις λοιπές του νομοσχεδίου, το οποίο απετέλεσε στην συνέχεια τον ν. 4472/2017, διότι οι τελευταίες αναφέρονται σε ζητήματα συντάξεων, κοινωνικών προγραμμάτων, φορολογίας, εργατικού δικαίου, προμηθειών κλπ. Ο λόγος αυτός παρίσταται απορριπτέος ως απαράδεκτος, δεδομένου ότι κατά τα παγίως γινόμενα δεκτά από τις διατάξεις του άρθρου 74 παρ. 5 του Συντάγματος συνάγεται ότι το Σύνταγμα έχει αναθέσει στην Βουλή και όχι στην δικαστική εξουσία τον έλεγχο τηρήσεως της επιταγής που περιέχεται στα εδάφια α' και β' της παραγράφου αυτής (βλ. ΣτΕ 665/1978, 1186/1983, 1721/1991 Ολομ., 444/1995 7μ., 1913/2003, 161/2010, 15/2015 Ολομ., 2151/2015 Ολομ., 655/2016 Ολομ.).

16. Επειδή, η παράγραφος (Γ) του άρθρου 3 του ν. 4336/2015 (Α΄ 94) περιέχει «Συμφωνία Δημοσιονομικών Στόχων και Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων» -«Μνημόνιο Συνεννόησης» («Memorandum of Understanding» - «MoU»), το σχέδιο του οποίου κυρώθηκε από το άρθρο 3 παρ. (Α) περίπτ. (α) του ιδίου νόμου (όπου και παρεσχέθη σχετική εξουσιοδότηση προς τον Υπουργό Οικονομικών) και στο οποίο εξειδικεύονται οι όροι παροχής χρηματοδοτικής συνδρομής από τον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Σταθερότητας (ESM) προς την Ελληνική Δημοκρατία για την περίοδο 2015-2018. Στην Συμφωνία αυτήν [Ενότητα 4, «Διαρθρωτικές πολιτικές για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της ανάπτυξης», «4.2. Αγορές προϊόντων και επιχειρηματικό περιβάλλον»] παρατίθενται οι εξής γενικές εκτιμήσεις: «Οι περισσότερο ανοικτές αγορές είναι ουσιώδους σημασίας για να δημιουργηθούν οικονομικές ευκαιρίες και να ενισχυθεί η κοινωνική δικαιοσύνη με περιορισμό της προσοδοθηρίας και της μονοπωλιακής συμπεριφοράς η οποία μεταφράζεται σε υψηλότερες τιμές και χαμηλότερο βιοτικό επίπεδο. … οι αρχές θα εντείνουν τις προσπάθειές τους για … περαιτέρω φιλόδοξες μεταρρυθμίσεις οι οποίες … θα προσελκύσουν επενδύσεις και θα δημιουργήσουν θέσεις εργασίας». Ορίζεται δε περαιτέρω, ότι «Ως προαπαιτούμενα, οι (ελληνικές) αρχές θα θεσπίσουν νομοθεσία με σκοπό i. να υλοποιήσουν όλες τις εκκρεμείς συστάσεις της εργαλειοθήκης ανταγωνισμού Ι του ΟΟΣΑ, με εξαίρεση τα μη συνταγογραφούμενα φαρμακευτικά προϊόντα, τη λειτουργία των εμπορικών καταστημάτων την Κυριακή, τα υλικά οικοδομών και μία διάταξη για τα τρόφιμα και σημαντικό αριθμό συστάσεων της εργαλειοθήκης ΙΙ του ΟΟΣΑ σχετικά με τα ποτά και τα προϊόντα πετρελαίου ... ». Οι εν λόγω συστάσεις της «Εργαλειοθήκης Ανταγωνισμού Ι» του ΟΟΣΑ κατέτειναν στην απελευθέρωση της λειτουργίας όλων των καταστημάτων, αδιακρίτως μεγέθους, σ᾽ ολόκληρη την Επικράτεια, για όλες τις Κυριακές του έτους. Εν όψει, όμως, της εκκρεμοδικίας, επί της οποίας εξεδόθη στην συνέχεια η προμνησθείσα απόφαση 100/2017 του Δικαστηρίου, ορίσθηκε στο «Μνημόνιο Συνεννόησης», ειδικώς για την λειτουργία των καταστημάτων τις Κυριακές, ότι: «Οι αρχές θα απελευθερώσουν τη λειτουργία των εμπορικών καταστημάτων την Κυριακή μετά την επικείμενη απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας».

17. Επειδή, με τον επακολουθήσαντα ν. 4472/2017 («Συνταξιοδοτικές διατάξεις Δημοσίου και τροποποίηση διατάξεων του ν. 4387/2016, μέτρα εφαρμογής των δημοσιονομικών στόχων και μεταρρυθμίσεων, μέτρα κοινωνικής στήριξης και εργασιακές ρυθμίσεις, Μεσοπρόθεσμο Πλαίσιο Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2018-2021 και λοιπές διατάξεις») σκοπήθηκε, όπως προκύπτει από το γενικό μέρος της από 11.5.2017 σχετικής αιτιολογικής εκθέσεως, η θέσπιση σειράς μέτρων για την ολοκλήρωση της δεύτερης αξιολογήσεως του εν εξελίξει, μετά τον ν. 4336/2015, προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής. Όπως αναφέρει η αιτιολογική έκθεση, είχε μεσολαβήσει στις 2.5.2017 επίτευξη συμφωνίας για ένα «Συμπληρωματικό Μνημόνιο Συνεννόησης» («Supplementary Memorandum of Understanding») μεταξύ του ESM, της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Τραπέζης της Ελλάδος. Σε αυτό, πλην των άλλων προεβλέφθη, ότι έως τον Ιούνιο του 2017 θα θεσπιζόταν κατάλληλα νομοθετικά μέτρα, συνοδευόμενα από αναλυτική επεξήγηση, για την λειτουργία των καταστημάτων τις Κυριακές και ανταποκρινόμενα προς τα κριθέντα από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Σε ό,τι αφορά ειδικώς την επίμαχη ρύθμιση του άρθρου 49 του νόμου, η αιτιολογική έκθεση αναφέρει ότι « …ορίζονται συγκεκριμένες περιοχές με αυξημένη εμπορική και τουριστική δραστηριότητα, στις οποίες επιτρέπεται η λειτουργία των καταστημάτων όλες τις Κυριακές κατά την περίοδο από τον Μάιο έως και τον Οκτώβριο, στη διάρκεια της οποίας πραγματοποιείται ο κύριος όγκος τουριστικής κίνησης και δαπάνης». Περαιτέρω αναφέρεται ότι: «Η προτεινόμενη διάταξη αποβλέπει στην ενίσχυση του ανταγωνισμού μέσω της πλήρους διεύρυνσης του αριθμού των εμπορικών επιχειρήσεων που λειτουργούν κατά τις Κυριακές, ώστε να μην εγείρονται ζητήματα άνισης μεταχείρισης φορέων που δραστηριοποιούνται στην ίδια αγορά προϊόντων. Επί πλέον συμβάλλει στην αποδοτικότερη αξιοποίηση των επενδύσεών τους, στη βελτίωση του εύρους επιλογών των καταναλωτών, καθώς και στη μεγέθυνση της τουριστικής δαπάνης. Η εφαρμογή των παραπάνω ρυθμίσεων αναμένεται να επιφέρει θετικές επιδράσεις στις τιμές των αγαθών και υπηρεσιών αλλά και στην απασχόληση». Ο Υπουργός Οικονομίας και Ανάπτυξης, εξ άλλου, κατά την ενώπιον της Ολομελείας της Βουλής συζήτηση επί των σχετικών άρθρων του νομοσχεδίου (στις 17.5.2018, συνεδρίαση ΡΚΑ΄ της ΙΖ΄ περιόδου) ανέφερε ότι η Κυβέρνηση είχε απορρίψει τις επί του ζητήματος αυτού προτάσεις των “θεσμών”, οι οποίες συνίσταντο σε “οριζόντια απελευθέρωση της λειτουργίας των καταστημάτων τις Κυριακές”. Ειδικώτερα, ενδεχομένη εφαρμογή των προταθέντων κριτηρίων για μια τέτοιαν απελευθέρωση (είτε, δηλαδή, δύο χιλιάδες ξενοδοχειακές κλίνες ανά Περιφερειακήν Ενότητα είτε λόγος κλινών προς πληθυσμό Π.Ε. ίσος προς 8% και άνω) θα οδηγούσε -σύμφωνα με τον Υπουργό- σε πλήρη απελευθέρωση σε σαραντατέσσερις Περιφερειακές Ενότητες. Σε αυτές θα συμπεριλαμβανόταν το σύνολο της Αττικής, η Κρήτη, η Πελοπόννησος, η Δυτική Ελλάδα, η Θεσσαλία (εκτός Καρδίτσας), καθώς και τα νησιά Αιγαίου και Ιονίου. Ανέφερε, επίσης, ότι απετράπη η προταθείσα λειτουργία σούπερ-μάρκετ στις ως άνω περιοχές. Για δε τις καθορισθείσες εν τέλει από το άρ. 49 παρ. 1 ν. 4472/2017 περιοχές σε Αττική και Θεσσαλονίκη, ανέφερε ότι βασικό κριτήριο επιλογής τους απετέλεσε η «τουριστική δυναμική που αναπτύσσουν» και η «προστασία του υγιούς ανταγωνισμού» (βλ. σελ. 7931 των πρακτικών των συνεδριάσεων).

18. Επειδή, κατ᾽ επίκλησιν της πιο πάνω εξουσιοδοτικής διατάξεως της παραγράφου 1Α του άρθρου 16 του ν. 4177/2013 (και όχι της παραγράφου 1 του αυτού άρθρου και νόμου, της οποίας γίνεται εσφαλμένως μνεία στον τίτλο της πράξεως), που προσετέθη, ακριβώς, με το άρ. 49 παρ. 1 ν. 4472/2017, εξεδόθη η προσβαλλόμενη ήδη απόφαση, στο προοίμιο της οποίας περιέχονται οι εξής εκτιμήσεις, προκειμένου να χωρήσει ο ειδικώτερος καθορισμός των περιοχών, όπου επιτρέπεται κατά την περίοδο Μαΐου–Οκτωβρίου η προαιρετική λειτουργία των εμπορικών καταστημάτων τις Κυριακές: “Το γεγονός ότι στις οριζόμενες στην παρούσα απόφαση περιοχές και κατά την οριζόμενη στην παρ. 1A του άρθ. 16 του ν. 4177/2013 περίοδο, παρατηρείται η υψηλότερη τουριστική κίνηση και τουριστική κατανάλωση κατά τη διάρκεια του έτους, όπως αυτή τεκμηριώνεται από: 1. Τον αυξημένο αριθμό αεροπορικών αφίξεων στο Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών και στο Διεθνή Κρατικό Αερολιμένα Θεσσαλονίκης. 2. Τον αυξημένο αριθμό αφίξεων πλοίων κρουαζιέρας και επιβατηγών πλοίων στα λιμάνια του Πειραιά και της Θεσσαλονίκης, καθώς και σκαφών αναψυχής στις μαρίνες του παραλιακού μετώπου της Περιφερειακής Ενότητας Νοτίου Τομέα Αθηνών. 3. Τον αυξημένο ποσοστό πληρότητας ξενοδοχειακών κλινών και του αυξημένου συνολικού αριθμού διανυκτερεύσεων αλλοδαπών επισκεπτών. 4. Την υψηλή συγκέντρωση ξενοδοχειακών επιχειρήσεων στους Δήμους Αθηναίων, Θεσσαλονίκης, Παλαιού Φαλήρου και Γλυφάδας. 5. Την αυξημένη επισκεψιμότητα χώρων ιστορικού και πολιτιστικού ενδιαφέροντος, αλλά και χώρων αναψυχής και παραθερισμού σε συγκεκριμένες περιοχές της Περιφέρειας Αττικής και της Περιφέρειας Θεσσαλονίκης. 6. Τη σημαντική συγκέντρωση εμπορικών δραστηριοτήτων στις οριζόμενες στην παρούσα απόφαση περιοχές, όπως αυτή αποτιμάται σε όρους συνολικού αριθμού καταστημάτων λιανικού εμπορίου, συνολικού κύκλου εργασιών και επισκεψιμότητας των καταναλωτών. 7. Την παγκόσμια τάση ανάπτυξης που παρουσιάζει ο «τουρισμός πόλεων», από την οποία έχουν τις προϋποθέσεις να επωφεληθούν οι αστικές περιοχές της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης. Γ. Το γεγονός ότι οι νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούν την προαιρετική λειτουργία των καταστημάτων τις Κυριακές θα πρέπει να θεσμοθετούνται κατ’ εξαίρεση, ώστε να εξυπηρετηθούν σκοποί δημοσίου συμφέροντος, διασφαλίζοντας το δικαίωμα των εργαζομένων στην κυριακάτικη αργία και την εφαρμογή της ισχύουσας εργασιακής νομοθεσίας”. Ακολούθως, στο άρθρο 1 της πράξεως, το οποίο συνοδεύεται και από συνδημοσιευόμενα παραρτήματα με διαγράμματα των υπ᾽ όψιν περιοχών, ορίζονται τα εξής ως προς την εδαφική έκταση των ρυθμίσεών της: «Άρθρο 1 Οι ειδικά οριζόμενες περιοχές της Περιφέρειας Αττικής και της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, στις οποίες επιτρέπεται η προαιρετική λειτουργία των εμπορικών καταστημάτων τις Κυριακές της περιόδου που ορίζεται στην παρ.1Α του άρθρου 16 του ν. 4177/2013, είναι: 1. Το τμήμα της Λεωφόρου Ποσειδώνος το οποίο περιλαμβάνεται στους δήμους Καλλιθέας, Παλαιού Φαλήρου, Αλίμου, Αργυρούπολης-Ελληνικού και Γλυφάδας. 2. Η περιοχή του Δήμου Πειραιώς η οποία περικλείεται από τις οδούς: Γρ. Λαμπράκη, Ακτή Μουτσοπούλου, 2ας Μεραρχίας, Ακτή Μιαούλη, Ακτή Ποσειδώνος, Ακτή Καλλιμασιώτη, Αλιπέδου, Κέκροπος και Καραολή και Δημητρίου. 3. Η περιοχή του Δήμου Καλλιθέας η οποία περικλείεται από τις οδούς Αιγέως, Ευριπίδου, Ζερβού, Αγίας Λαύρας, Κρέμου, Χαροκόπου, Δημοσθένους, Σκρα, Αριστείδου, Ολυμπίας, Ιατρίδου, Πλάτωνος, Σπάρτης, Λεωφόρο Ελ. Βενιζέλου, Περικλέους, Μεταμορφώσεως, Πραξιτέλους, Ισμήνης, Θαλή, Πεισίστρατου, Πλατεία Ηρ. Πολυτεχνείου έως Λεωφόρο Ποσειδώνος 4. Η περιοχή του Δήμου Παλαιού Φαλήρου η οποία εκτείνεται από την Λεωφόρο Αμφιθέας έως τη Λεωφόρο Ποσειδώνος. 5. Η περιοχή του Δήμου Αλίμου η οποία περικλείεται από τις οδούς Έλλης, Λεωφ. Ελευθερίας, Θουκυδίδου, Αθανάσιου Διάκου, Κοτοπούλη, Π. Μελά, Επτανήσου, Λεωφόρο Αλίμου και Λεωφόρο Ποσειδώνος 6. Η περιοχή του Δήμου Γλυφάδας η οποία εκτείνεται από την Λεωφόρο Βουλιαγμένης έως τη Λεωφόρο Ποσειδώνος. 7. Το τμήμα του Ακινήτου του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών το οποίο λειτουργεί ως Εμπορικό Πάρκο, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 7 και το Παράρτημα 1, τμήμα 2 του ν. 2338/1995 (ΦΕΚ Α΄ 202). 8. [Η] περιοχή του ιστορικού κέντρου της Θεσσαλονίκης, όπως ορίζεται στην υπουργική απόφαση 3046/51009/1994 (ΦΕΚ Β΄ 833), το οποίο περικλείεται από τις οδούς Εγνατία, 26ης Οκτωβρίου, Καρατάσου, Ναυάρχου Κουντουριώτου, Λεωφ. Νίκης, Παύλου Μελά, Καθηγητού Αντωνίου Κεραμόπουλου και Στέφανου Τάττη». Συναφώς, στο άρθρο 2 παρ. 1, 2 αυτής η προσβαλλομένη πράξη περιλαμβάνει ρυθμίσεις οι οποίες διευκρινίζουν την επί του εδάφους εφαρμογή της, προβλέποντας ότι επιτρέπεται να λειτουργούν και όσα εμπορικά καταστήματα βρίσκονται εκατέρωθεν των οδών που οριοθετούν τις πιο πάνω περιοχές, αλλά και καταστήματα που βρίσκονται επί των καθέτων προς τα ως άνω όρια οδών, σε βάθος ενός οικοδομικού τετραγώνου, περιλαμβάνει δε και παραδείγματα («Παράδειγμα 1») στο συνδημοσιευόμενο «Παράρτημα 2» αυτής. Ειδικώς, για την Λ. Ποσειδώνος το άρθρο 2 παρ. 3 περιέχει ειδική ρύθμιση, σύμφωνα με την οποίαν: “Στο τμήμα της λεωφόρου Ποσειδώνος, όπως αυτό ορίζεται στην περίπτωση 1 του άρθρου 1, επιτρέπεται η λειτουργία των εμπορικών καταστημάτων τα οποία βρίσκονται επί των πλευρών των οικοδομικών τετραγώνων που εφάπτονται της άνω πλευράς της Λεωφόρου, καθώς και τα εμπορικά καταστήματα τα οποία βρίσκονται εκατέρωθεν των κάθετων στα όρια οδών και κατά μήκος ενός οικοδομικού τετραγώνου σύμφωνα με το παράδειγμα 2 του Παραρτήματος 2, ανεξαρτήτως της τοποθεσίας του σημείου εισόδου κάθε καταστήματος. Επιπλέον, επιτρέπεται η λειτουργία των εμπορικών καταστημάτων που βρίσκονται κάτωθεν της Λεωφόρου Ποσειδώνος προς την πλευρά της παραλίας”.

19. Επειδή, ως προς την νομοθετική επιλογή των χρονικών, κατ᾽ έτος ορίων ισχύος της ρυθμίσεως για τις υπ᾽ όψιν περιοχές, το Υπουργείο Οικονομίας & Ανάπτυξης παραθέτει με το έγγραφο απόψεών του προς το Δικαστήριο (υπ᾽ αρ. πρωτοκόλλου 1155/4.1.2018 της Γ. Γ. Εμπορίου) τεκμηρίωση, ληφθείσα από επίκαιρα (αναγόμενα στα έτη 2016 και προγενέστερα) στοιχεία της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας, του Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς, του Υπουργείου Ναυτιλίας και της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής. Σύμφωνα με αυτήν την τεκμηρίωση οι κυριώτερες πύλες εισόδου αλλοδαπών ταξιδιωτών στην χώρα είναι οι αερολιμένες Αθηνών και Θεσσαλονίκης. Στους σχετικούς πίνακες ο αριθμός αφικνουμένων επιβατών σ᾽ αυτούς τους δύο αερολιμένες παρουσιάζει πράγματι σημαντική -έναντι των λοιπών μηνών- έξαρση κατά τους μήνες Μάιο έως Οκτώβριο. Ανάλογα συμπεράσματα προκύπτουν και για τον αριθμό επιβατών των κρουαζιεροπλοίων που καταπλέουν στο λιμάνι του Πειραιά. Το λιμάνι αυτό, επίσης, εμφανίζει κατά το δεύτερο και τρίτο τρίμηνο του έτους σημαντική αύξηση των εν γένει αποβιβάσεων και επιβιβάσεων σ᾽ αυτό, έναντι των άλλων δύο τριμήνων. Την ίδια ακριβώς περιοδικότητα εμφανίζουν και οι αφίξεις σε τουριστικά καταλύματα, σ᾽ όλες τις Περιφέρειες, όπως βεβαιώνεται. Εποχικότητα εμφανίζουν και οι κατάπλοι ιδιωτικών σκαφών αναψυχής σε μαρίνες του Νοτίου Τομέα της Περιφέρειας Αττικής. Η θερινή τουριστική περίοδος, όπως εκτιμά κατόπιν αυτών το Υπουργείο, παρουσιάζει μια συνέχεια (ως προς την εισροή αλλοδαπών επισκεπτών) κατά το χρονικό διάστημα Μαΐου-Οκτωβρίου, η οποία θα καθιστούσε άνευ σημασίας και απρόσφορο, με όρους ευρυτέρου οικονομικού συμφέροντος, τον κατακερματισμό της.

20. Επειδή, ως προς την κατ᾽ αρχήν νομοθετική επιλογή των περιοχών, εντός των οποίων κινείται η ρύθμιση της προσβαλλομένης, στο αυτό έγγραφο απόψεων του Υπουργείου αναφέρεται εν πρώτοις [με παραπομπή στις παραδοχές έρευνας του «Παγκοσμίου Συμβουλίου Τουρισμού και Ταξιδίων» (World Travel & Tourism Council) για τις οικονομικές επιπτώσεις του Τουρισμού στην Ελλάδα (2017), διαβιβασθείσης στο Δικαστήριο], ότι η συνολική συμμετοχή του τουρισμού στο ακαθάριστο εγχώριο προϊόν, ούσα αυξητική, ανερχόταν το 2016 σε 18,6%, προβλεπόταν δε ν᾽ ανέλθει σε 23,8% το 2027, έχοντας ανάλογη ευεργετική επίπτωση και στο ποσοστό απασχολήσεως του εργατικού δυναμικού. Ακολούθως, σε αυτό το πλαίσιο, τεκμηριώνεται ομοίως, ότι, με δεδομένη την προαναφερθείσα εποχικότητα των τουριστικών ροών, οι Περιφέρειες Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας εμφανίζουν το τρίτο και τέταρτο μεγαλύτερο (19,5% και 10,3% αντιστοίχως) ποσοστό αφίξεων αλλοδαπών σε ξενοδοχεία (πίσω από τις Περιφέρειες Νοτίου Αιγαίου και Κρήτης), συμπεριλαμβανόμενες, έτσι, στην πρώτη τετράδα τουριστικών προορισμών της χώρας. Ακολούθως, ως προς το μέγεθος των συνολικών αφίξεων σε ξενοδοχεία των δύο αυτών Περιφερειών (αλλά και ως προς το συναφές μέγεθος των διανυκτερεύσεων σ᾽ αυτά), αναφέρεται ότι εντός της Περιφέρειας Αττικής, ο μεν Δήμος Αθηναίων συγκεντρώνει το 70% των συνολικών αφίξεων, οι δε Περιφερειακές Ενότητες Πειραιώς και Νοτίου Τομέως 5% και 7% αντιστοίχως, ενώ η Π.Ε. Ανατολικής Αττικής, όπου κείται το «Εμπορικό Πάρκο» του Διεθνούς Αερολιμένα, συγκεντρώνει το 12% των αφίξεων. Σε επίπεδο Δήμων του Νοτίου Τομέως, οι σημαντικώτεροι απ᾽ αυτήν την άποψη (αφίξεις) Δήμοι είναι κατά φθίνουσα σειράν αυτοί της Γλυφάδας, Π. Φαλήρου, Ν. Σμύρνης, Αλίμου, Εληνικού-Αργυρούπολης και Καλλιθέας (παρατίθενται αριθμοί). Υπό διαφορετική σκοπιά, επισημαίνεται συναφώς, ότι το άθροισμα αφίξεων σε καταλύματα ξενοδοχειακού τύπου στους Δήμους Αθηναίων, Πειραιώς, Π. Φαλήρου, Αργυρούπολης-Ελληνικού και Γλυφάδας αντιστοιχεί στο 16% του συνόλου των αφίξεων σ᾽ ολόκληρη την Επικράτεια. Επισημαίνεται ομοίως, ότι βάσει στοιχείων του Μητρώου Τουριστικών Επιχειρήσεων οι κλίνες που συγκεντρώνει ο Δήμος Αθηναίων, ο Πειραιάς και ο Νότιος Τομέας, αποτελούν το 61% των κλινών της Περιφέρειας Αττικής (χωρίς να συνυπολογισθούν οι κλίνες της Π.Ε. Ανατολικής Αττικής, ανερχόμενες περίπου σε 11.000 επί 58.000 κλινών της Περιφέρειας), στις δε περιοχές αυτές, μάλιστα, βάσει στοιχείων της ΕΛΣΤΑΤ παρατηρούνται υψηλά ή ιδιαιτέρως υψηλά ποσοστά πληρότητος. Στους Τομείς Πειραιώς και Νότιο, περαιτέρω, πέραν των πολλών οργανωμένων πλάζ, κείνται έξι από τις μεγαλύτερες μαρίνες της χώρας, οι οποίες παρέχουν συνολικά 3.300 θέσεις σκαφών αναψυχής. Εξ άλλου, μόνος ο Δήμος Θεσσαλονίκης (σε όλη του την έκταση) αναφέρεται, ότι συγκεντρώνει το 40% των συνολικών αφίξεων σε ξενοδοχεία και άλλους χώρους διαμονής της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας και -εντός της Π.Ε. Θεσσαλονίκης- το 56% των κλινών αυτής, με ιδιαιτέρως υψηλά ποσοστά πληρότητος και εδώ. Πέραν αυτών των στοιχείων, αναφέρεται, ότι η λεγομένη «οικονομία του διαμοιρασμού», στον τομέα της βραχυπρόθεσμης μισθώσεως καταλυμάτων, παρουσιάζει σημαντική ανάπτυξη, συμβάλλοντας στην ανάπτυξη και του «τουρισμού πόλεων». Τα υπάρχοντα στοιχεία καταδεικνύουν μεγάλη συγκέντρωση αυτής της επιχειρηματικής δραστηριότητας στον Δήμο Αθηναίων (άνω των 4.000 καταχωρήσεων κατοικιών και μεμονωμένων δωματίων εκεί), ενώ ενδεικτικώς από την ηλεκτρονική «πλατφόρμα» Airbnb προκύπτουν 300 περίπου καταχωρήσεις διαθεσίμων κατοικιών και στους Δήμους Π. Φαλήρου, Γλυφάδας, Αλίμου και Καλλιθέας. Η σχετική αγορά της Αθήνας, σύμφωνα με την «πλατφόρμα» παρακολουθήσεως των αγορών της Airbnb, εμφανίζει, όπως βεβαιώνεται, ετήσια ανάπτυξη 112% για την περίοδο μεταξύ 2010 και 2017. Συμπερασματικά, αναφέρεται ότι οι μεν Περιφέρειες Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας αποτελούν δύο από τις πλέον σημαντικές τουριστικές περιοχές της χώρας, εντός δε των Περιφερειών υπάρχουν Δήμοι, οι οποίοι έχουν ειδική βαρύτητα στην ενίσχυση του τουριστικού χαρακτήρα των Περιφερειών αυτών και επελέγησαν από τον νομοθέτη προεχόντως λόγω της τουριστικής δυναμικής που παρουσιάζουν και προκειμένου να διασφαλισθεί το μέγιστο δυνατό όφελος για την εθνική οικονομία από την πραγματοποίηση τουριστικής εν γένει δαπάνης σε αυτούς, όχι δε για την εξυπηρέτηση των τοπικών καταναλωτών, των οποίων, άλλωστε, κατά την θερινή περίοδο ο αριθμός είναι πολύ συρρικνωμένος στις αστικές αυτές περιοχές. Για δε την προώθηση του στόχου αυτού -αλλά και προς συμμόρφωση με τα κριθέντα από την 100/2017 απόφαση του Δικαστηρίου- ο νομοθέτης, όπως αναφέρεται στο αυτό έγγραφο, επέλεξε κατ᾽ αρχήν περιοχές οι οποίες συνδυάζουν τρία χαρακτηριστικά: α) τοπική εγγύτητα προς τις κύριες πύλες εισόδου στην Επικράτεια αλλά και προς κόμβους μεταφορών, β) τουριστικό ενδιαφέρον, το οποίο ενδεικνύει η ύπαρξη τουριστικών καταλυμάτων και υποδομών, αλλά και πολιτιστικών μνημείων και άλλων σημείων ενδιαφέροντος και γ) ύπαρξη τοπικών αγορών με αυξημένη λιανεμπορική δραστηριότητα εντός των περιοχών αυτών ή σε εγγύτητα προς αυτές.

21. Επειδή, όπως συνάγεται από τελεολογική ερμηνεία της διατάξεως της παραγράφου 1Α του άρθρου 16 ν. 4177/2013, καθώς και από τις προεκτεθείσες περιστάσεις της θεσπίσεώς της, ως «εμπορική δραστηριότητα», αποτελούσα κριτήριο για την άσκηση της επίμαχης κανονιστικής αρμοδιότητας, πρέπει να εννοηθεί εκείνη που συνδέεται ή προορίζεται να συνδεθεί προς την τουριστική κίνηση και μάλιστα στις περιοχές, όπου η κίνηση αυτή είναι έντονη. Τέτοια δε σύνδεση με την τουριστική κίνηση έχουν όχι μόνο οι παραδοσιακές δραστηριότητες στέγασης και σίτισης των τουριστών αλλά και η ευρύτερη εμπορική κίνηση, που εξυπηρετεί τις ποικίλες ανάγκες τους.

22. Επειδή, υπ᾽ αυτά τα δεδομένα η ρύθμιση της παραγράφου 1Α του άρθρου 16 ν. 4177/2013, όπως προσετέθη από το άρ. 49 παρ. 1 ν. 4472/2017, δεν αντίκειται σε καμμία διάταξη του Συντάγματος, όπως αβασίμως προβάλλεται. Πράγματι, η ρύθμιση επιδιώκει θεμιτό σκοπό γενικού συμφέροντος, ο οποίος συνίσταται στην εξυπηρέτηση της ποσοτικώς αξιόλογης σε εθνικό επίπεδο, τουριστικής κινήσεως και εντεύθεν στην υποστήριξη κατά τρόπο άμεσο, του -νευραλγικού στην παρούσα συγκυρία, με βάση την πιο πάνω τεκμηρίωση και τα διδάγματα της κοινής πείρας- τομέα του Τουρισμού, η τόνωση και ενίσχυση του οποίου ως βασικού τομέα της εθνικής οικονομίας αποτελεί πρόδηλο σκοπό γενικού συμφέροντος. Θεμιτός, συντρέχων σκοπός παρίσταται και η ενίσχυση του ανταγωνισμού, όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση του νόμου. Η κατ᾽ αρχήν νομοθετική επιλογή των περιοχών, όπου εξαιρετικώς διασπάται ο κανόνας της υποχρεωτικής εβδομαδιαίας αργίας για τα καταστήματα, θεμιτώς απέβλεψε στην τουριστική δυναμική των περιοχών αυτών, στηρίζεται σε πρόσφορες παραμέτρους κρίσεως (τοπική εγγύτητα σε πύλες εισόδου-κόμβους μεταφορών, τουριστικό ενδιαφέρον, αυξημένη λιανεμπορική δραστηριότητα εγγύς) και παρίσταται προσηκόντως τεκμηριωμένη με βάση όσα έχουν εκτεθεί στις προηγούμενες σκέψεις, υπό την έννοιαν ότι πρόκειται πράγματι για σαφώς προσδιοριζόμενες περιοχές, στις οποίες η οικονομικοκοινωνική ζωή εξαρτάται κατ᾽ αρχήν σε μεγάλο βαθμό από τον αναπτυσσόμενο εκεί δυναμικά κλάδο του τουρισμού, όντος περαιτέρω ανελέγκτου από τον δικαστή του βαθμού αυτού. Συνεπώς, οι περί του αντιθέτου αιτιάσεις επ᾽ αυτού του τελευταίου είναι απορριπτέες ως απαράδεκτες (πρβλ. ΟλΣτΕ 3177/2014, 668/2012, σκ. 35 κ.ά). Προσηκόντως τεκμηριωμένη παρίσταται, επίσης, τόσον η επιλογή του χρονικού, εξαμήνου κατ᾽ έτος, διαστήματος, για το οποίο διασπάται ο κανόνας (Μάιος-Οκτώβριος) ως εκ του χαρακτήρος του τουρισμού στις περιοχές αυτές ως θερινού, όσο και η πρόβλεψη ότι καταλαμβάνονται όλες -πλην μιάς- οι Κυριακές του εν λόγω εξαμήνου. Περαιτέρω, η ρύθμιση αφορά μέρος της χώρας και συγκεκριμένη περίοδο του έτους, ώστε να μην τίθεται ζήτημα μετατροπής της εξαιρέσεως σε κανόνα. Δεν παραβιάζεται δε από την επίμαχη ρύθμιση ούτε η αρχή της αναλογικότητος, διότι η εξαίρεση, όπως προκύπτει, δεν εισήχθη αδιακρίτως, αλλά μόνο στο αναγκαίο και ικανό μέτρο, δηλαδή σε Περιφέρειες και περιοχές τους, στις οποίες διαπιστωμένα υφίσταται αξιόλογη -σε εθνική κλίμακα- τουριστική κίνηση και παρίσταται κατ᾽ αρχήν πρόσφορη για την υποστήριξή της. Δεδομένου δε, ότι ο δικαστικός έλεγχος της τηρήσεως της αρχής της αναλογικότητος περιορίζεται στην κρίση, αν η θεσπιζομένη ρύθμιση είτε είναι προδήλως απρόσφορη, είτε υπερβαίνει προδήλως το αναγκαίο για την πραγματοποίηση του επιδιωκομένου σκοπού μέτρο και κατά συνεκδοχήν, αν η σχετική εκτίμηση του κοινού νομοθέτη ως προς την προσφορότητα και αναγκαιότητα αυτής είναι καταδήλως εσφαλμένη (βλ. ΟλΣτΕ 3031/2008, 1210/2010, 668/2012, 3013/2014 κ.ά.), η επίμαχη ρύθμιση δεν καθίσταται μη αναγκαία, αντιθέτως απ᾽ ό,τι προβάλλουν οι αιτούντες, εκ του γεγονότος, ότι κατά τις έξι εργάσιμες ημέρες της εβδομάδος το ωράριο λειτουργίας των καταστημάτων ήταν ήδη από το 2005 απελευθερωμένο και ότι αυτά μπορούν να λειτουργούν από τις 5 π.μ. έως τις 9 μ.μ. (ώστε, όπως προβάλλεται, να επαρκεί η λειτουργία τους για να καλυφθούν ομαλά οι όποιες πραγματικές ανάγκες του καταναλωτικού κοινού). Το αυτό ισχύει και για τις ειδικώτερες αιτιάσεις, με τις οποίες προβάλλεται ότι η προαιρετική λειτουργία καταστημάτων τις Κυριακές αντικρύζει πραγματική ανάγκη/ζήτηση μόνον κατά τις εορταστικές περιόδους ή με τις οποίες αμφισβητείται η συμβολή του μέτρου στην δημιουργία θέσεων εργασίας. Κατόπιν αυτών παρίστανται απορριπτέοι οι λόγοι ακυρώσεως, με τους οποίους προβάλλεται, ότι η εξουσιοδοτική ρύθμιση του άρ. 49 παρ. 1 ν. 4472/2017 παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας ή ότι δεν συμμορφώθηκε προς τα ειδικώτερον κριθέντα ως άνω με την 100/2017 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Κατά την ειδικότερη δε, συντρέχουσα γνώμη του Προέδρου του Τμήματος οι συναφείς λόγοι ακυρώσεως είναι απορριπτέοι προεχόντως, διότι από το Σύνταγμα δεν προκύπτει απαγόρευση τα εμπορικά καταστήματα να ανοίγουν τις Κυριακές και δεν χρειάζονταν ειδικότερη τεκμηρίωση η επιλογή του νομοθέτη και της Διοίκησης να επιτρέψει το επιχειρούμενο με τις προσβαλλόμενες ρυθμίσεις άνοιγμα. Κατά τα λοιπά συντάσσεται με την παρούσα πλειοψηφούσα άποψη. Κατά την γνώμη, όμως, των Συμβούλων Η. Μάζου και Χ. Σιταρά, προς την γνώμη των οποίων συντάχθηκε ο Πάρεδρος Ι. Μιχαλακόπουλος, το δικαίωμα σε τακτική εβδομαδιαία ανάπαυση κατά τα κριθέντα από την ανωτέρω απόφαση της Ολομελείας κατοχυρώνεται από σειρά διατάξεων του Συντάγματος και υπό τους ειδικωτέρους όρους που διέλαβε η απόφαση, η δε μη επέμβαση σ’ αυτό αποτελεί τον κανόνα, ενώ η νομοθέτηση του επιτρεπτού της εργασίας κατά τις Κυριακές συνιστά εξαίρεση. Παρόμοια δέσμευση για τον νομοθέτη, καθ’ ό,τι αφορά ειδικώς τους παρέχοντες εξηρτημένη εργασία στα καταστήματα, απορρέει, άλλωστε, και από την υπ’ αριθμόν 106 Διεθνή Σύμβαση της Διεθνούς Οργανώσεως Εργασίας “περί της εβδομαδιαίας αναπαύσεως εις το εμπόριον και τα γραφεία” (Γενεύη, 1957), η οποία κυρώθηκε με το άρ. πρώτο του ν. 1174/1981 (Α΄. 182), αλλά και από τον κυρωθέντα από το άρ. πρώτο του ν. 4359/2016 (Α΄ 5) Αναθεωρημένο Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη, στο Μέρος ΙΙ, άρθρο 2 περίπτ. 5 του οποίου ορίζεται ότι: «Με σκοπό την αποτελεσματική διασφάλιση του δικαιώματος σε δίκαιες συνθήκες εργασίας τα Μέλη αναλαμβάνουν: 1. ... 5 να διασφαλίζουν μια εβδομαδιαία περίοδο ανάπαυσης, η οποία, κατά το δυνατόν, θα συμπίπτει με την ημέρα που αναγνωρίζεται ως ημέρα ανάπαυσης σύμφωνα με τις παραδόσεις ή τα έθμια της οικείας χώρας ή περιοχής». Εν προκειμένω, η επιχειρηθείσα με το άρθρο 49 παρ. 1 ν. 4472/2017 εξαίρεση είχε -εκ παραλλήλου και εξ ίσου προς την ανάπτυξη του τουρισμού ή την ανταπόκριση στην σχετική ζήτηση- ως δικαιολογητικό λόγο την επαύξηση του κέρδους των επιχειρήσεων (των λιανεμπορικών και, αντανακλαστικώς, των τουριστικών) ή την προώθηση (όχι της ανταγωνιστικότητας της χώρας, αλλά) του ανταγωνισμού μεταξύ επιχειρήσεων στις υπ’ όψιν περιοχές, όπως σαφώς προκύπτει στην αιτιολογική έκθεση του νομοθετήματος, αλλά και από το ίδιο το γράμμα των εξουσιοδοτικών διατάξεων. Τούτα, όμως, δεν συνιστούν θεμιτούς σκοπούς μιας ρυθμίσεως που διασπά τον κανόνα της τακτικής, κοινής εβδομαδιαίας ανάπαυλας, διότι κατά τα ήδη κριθέντα το Σύνταγμα (αλλά και το διεθνές δίκαιο, από το οποίο παράγεται δέσμευση για τον κοινό νομοθέτη) απαιτεί λόγο δημοσίου συμφέροντος, επιτακτικό, ο οποίος να επιβάλλει και όχι να δικαιολογεί απλώς ως σκόπιμη την απομάκρυνση από τον κανόνα αυτόν. Κατά την ίδια, επίσης, γνώμη η ρύθμιση του άρθρου 49 παρ. 1 ν. 4472/2017, σε συνδυασμό με την ισχύουσα ρύθμιση της παραγράφου 1 του άρθρου 16 ν. 4177/2013, καθιστά επί ετησίας βάσεως την εργασία στα καταστήματα τις Κυριακές στις περιοχές που καταλαμβάνει η προσβαλλομένη πράξη, κανόνα και όχι εξαίρεση, κατά παράβασιν του Συντάγματος και των λοιπών υπερκειμένων κανόνων δικαίου. Τούτο δε, διότι σ’ αυτές τις περιοχές για μεν το ήμισυ του έτους (Μάιος-Οκτώβριος), όλες τις Κυριακές -πλην μιας- τα καταστήματα δύνανται να παραμένουν ανοικτά δυνάμει της προσβαλλομένης, ενώ και κατά το υπόλοιπο ήμισυ (Νοέμβριος-Απρίλιος) δεν μένουν όλες τις Κυριακές κλειστά, αλλ’ επιτρέπεται ευθέως εκ του νόμου ν’ ανοίγουν οπωσδήποτε πέντε Κυριακές [μία κατά την ενδιάμεση εκπτωτική περίοδο του πρώτου δεκαπενθημέρου του Νοεμβρίου, δύο Κυριακές προ των Χριστουγέννων, μία κατά την έναρξη της τακτικής εκπτωτικής περιόδου Ιανουαρίου-Φεβρουαρίου, καθώς και την Κυριακή των Βαΐων], οι οποίες μπορούν να αυξηθούν σε έξι [αν μεσολαβήσει Κυριακή μεταξύ Χριστουγέννων και Πρωτοχρονιάς]. Τέλος, με δεδομένο ότι κατά την 100/2017 απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου, προκειμένου ο ως άνω κανόνας να διασπασθεί, απαιτείται πλήρης τεκμηρίωση για την συνδρομή εξαιρετικών προϋποθέσεων, αυτονοήτως απαιτείται δέουσα τεκμηρίωση και ως προς την αναγκαιότητα της ρυθμίσεως. Απαιτείται, συνεπώς, η ρύθμιση να διέλθει επιτυχώς και τα τρία στάδια ελέγχου τηρήσεως της αρχής της αναλογικότητας, περίπτωση η οποία εδώ δεν συντρέχει. Τούτο δε, διότι η ρύθμιση του άρθρου 49 παρ. 1 του ν. 4472/2017 καταλαμβάνει άνευ παρεμβολής διοικητικής πράξεως τον Δήμο Αθηναίων, στο σύνολο της εδαφικής του εκτάσεως και για όλες ανεξαιρέτως τις κατηγορίες καταστημάτων, χωρίς να προκύπτει η απαιτουμένη κατά τα προεκτεθέντα τεκμηρίωση μιας τέτοιας ευρείας, γενικής και άνευ εξαιρέσεων επεμβάσεως. Για δε τις λοιπές περιοχές δεν καταλείπεται στον Υπουργό παρά μόνον η εξουσία καθορισμού τοπικών ορίων, χωρίς να του παρέχεται την ευχέρεια κανονιστικού καθορισμού και κατηγοριών καταστημάτων, των οποίων η λειτουργία θα συνηρτάτο in concreto με την ζήτηση που προκαλεί η τουριστική κίνηση, ζήτηση μη ταυτιζομένη απολύτως με αυτήν του γενικού πληθυσμού κατά τα κοινώς γνωστά. Απ’ αυτής της απόψεως, περαιτέρω, δεν ασκεί επιρροή η ανειλημμένη με το «Συμπληρωματικό Μνημόνιο Κατανόησης» του έτους 2017 (Ενότητα 4.2) υποχρέωση της Ελληνικής Δημοκρατίας να άρει κάθε περιορισμό αδιακρίτως ως προς το είδος και το μέγεθος των καταστημάτων που μπορούν να λειτουργούν κατά τις Κυριακές, διότι (πρβλ. ΟλΣτΕ 1804/2017, σκ. 13) η ανάληψη διεθνών υποχρεώσεων από την χώρα δεν αναιρεί την υποχρέωση σεβασμού απαγορευτικών ορισμών του Συντάγματος. Συνεπώς, σύμφωνα με την μειοψηφούσα γνώμη τόσον το άρ. 49 παρ. 1 του ν. 4472/2017 όσο και η προσβαλλομένη απόφαση παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας και η αίτηση ακυρώσεως θα έπρεπε να γίνει δεκτή για τον λόγο αυτόν.

23. Επειδή, στο πλαίσιο της παρούσης δίκης εξετάζεται μόνον η αντίθεση ή μη προς το Σύνταγμα της παραγράφου 1Α του άρ. 16 ν. 4177/2013, διότι μόνη αυτή αποτελεί το έρεισμα της προσβαλλομένης πράξεως. Είναι δε άλλο το ζήτημα, αν στις ίδιες ακριβώς περιοχές συμβεί να επιτρέψουν κανονιστικώς οι αρμόδιοι Αντιπεριφερειάρχες την προαιρετική λειτουργία των καταστημάτων τις Κυριακές και για το εξάμηνο Νοεμβρίου-Απριλίου με βάση την άλλη εξουσιοδότηση, της παραγράφου 2 του άρθρου 16 ν. 4177/2013, πράγμα που ενδεχομένως θ᾽ αποτελούσε το αντικείμενο άλλης δίκης. Κατόπιν αυτών είναι απορριπτέος και ο ισχυρισμός, με τον οποίον προβάλλεται καθ᾽ ερμηνείαν του, ότι θα πρέπει να ληφθεί υπ᾽ όψιν για την προκειμένη κρίση περί αντισυνταγματικότητος και το ενδεχόμενο, σωρευτικό αποτέλεσμα από την άσκηση της κανονιστικής αρμοδιότητας των Αντιπεριφερειαρχών στο συνταγματικώς κατοχυρωμένο ως άνω δικαίωμα, αφού κάτι τέτοιο θα καθιστούσε αφηρημένο τον έλεγχο συνταγματικότητας, με το να ελέγχεται δικαστικά το σύνολο των νομοθετικών ρυθμίσεων, ασυνδέτως προς συγκεκριμένες έννομες καταστάσεις.

24. Επειδή, η επίμαχη εξουσιοδότηση της παραγράφου 1Α του άρθρου 16 ν. 4177/2013 είναι ειδική και ορισμένη. Τούτο δε, διότι η εξουσιοδότηση, εντασσομένη συστηματικώς στο άρθρο αυτό, που ρυθμίζει την προαιρετική, κατ᾽ εξαίρεσιν λειτουργία των καταστημάτων τις Κυριακές, προδιαγράφει το ρυθμιστικό περιεχόμενο της πράξεως (εισαγωγή για όλα τα καταστήματα εξαιρέσεως από τον κανόνα της αργίας) και καθορίζει με τρόπο απολύτως εξειδικευμένο [δια παραπομπής είτε σε ρυθμίσεις διοικητικών διαιρέσεων (της δημοτικής νομοθεσίας ή του άρ. 3 παρ. 3 ν. 3852/2010, Α΄ 87) είτε σε ρυθμίσεις διοικητικών πράξεων χαρακτηρισμού τόπων ως ιστορικών (ιστορικό κέντρο Θεσσαλονίκης) είτε και σε ρυθμίσεις τυπικών νόμων (για τον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών)] τις ευρύτερες περιοχές, εντός των οποίων θα κινηθεί ο κανονιστικώς δρων Υπουργός, βασιζόμενος στο κριτήριο της «εμπορικής δραστηριότητας», νοουμένης ως τέτοιας, όπως έχει εκτεθεί σε προηγουμένη σκέψη, εκείνης που συνδέεται ή προορίζεται να συνδεθεί με την τουριστική κίνηση. Περαιτέρω, η επίμαχη κανονιστική αρμοδιότητα επιτρεπτώς ανατίθεται σε όργανο άλλο από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, διότι το αντικείμενο ρυθμίσεώς της αποτελεί ειδικώτερο θέμα σε σχέση με την αρκούντως εξειδικευμένη χωρική ρύθμιση που ήδη περιέχει ο τυπικός νόμος. Συνεπώς, δεν συντρέχει παράβαση του άρθρου 43 παρ. 2 του Συντάγματος και είναι απορριπτέα τα περί του αντιθέτου προβαλλόμενα.

25. Επειδή, προβάλλεται ότι η προσβαλλομένη είναι μη νόμιμη, διότι στο προοίμιό της επικαλείται για τον ειδικώτερο προσδιορισμό των περιοχών την “υψηλότερη τουριστική κίνηση” και την “τουριστική κατανάλωση” [στοιχ. (Β) του προοιμίου της], κριτήρια δηλαδή διάφορα αυτού που ορίζει η εξουσιοδοτική διάταξη, διότι η “εμπορική δραστηριότητα” δεν ταυτίζεται εννοιολογικώς με την “τουριστική κίνηση” ή την “τουριστική κατανάλωση”. Συναφώς, προβάλλεται ότι στο στοιχείο (Β) του προοιμίου άλλοτε γίνεται επίκληση της “εμπορικής δραστηριότητας” [υπ’ αριθμ. (6) στο στοιχ. Β] και άλλοτε της τουριστικής κινήσεως και δραστηριότητας. Κατόπιν, όμως, όσων έχουν εκτεθεί στην σκέψη 21, ο λόγος είναι απορριπτέος ως νόμω αβάσιμος.

26. Επειδή, ως προς την μεθοδολογία που ακολουθήθηκε για τον ειδικώτερο προσδιορισμό των συγκεκριμένων περιοχών εντός των ευρυτέρων χωρικών ενοτήτων που προβλέπει ο νόμος, στο αυτό έγγραφο απόψεων της Γ. Γ. Εμπορίου προς το Συμβούλιο της Επικρατείας (1155/4.1.2018) αναφέρονται τα εξής: Η Διοίκηση αξιοποίησε το «Συνοπτικό Δελτίο καταγραφής της επιχειρηματικότητας» του «Ινστιτούτου Εμπορίου και Υπηρεσιών» (ΙΝΕΜΥ) της πρώτης εκ των ήδη αιτουσών, Ελληνικής Συνομοσπονδίας Εμπορίου και Επιχειρηματικότητας (ΕΣΕΕ) και την περιεχομένη σ᾽ αυτό οριοθέτηση των κυρίων εμπορικών κέντρων. Η οριοθέτηση αυτή χρησιμοποιείται για την εξαμηνιαία απογραφή των εμπορικών καταστημάτων στα σημαντικά εμπορικά κέντρα Θεσσαλονίκης, Πειραιώς, Καλλιθέας και Γλυφάδας, στους κυρίους εμπορικούς πόλους αστικών κέντρων, καθώς και στα Κέντρα Ανοικτού Εμπορίου (υφιστάμενα μόνο σε Πειραιά και Θεσ/νίκη). Στην συνέχεια, προκειμένου να συμπεριληφθούν και περιπτώσεις καταστημάτων κειμένων οριακά εκτός τούτων, τα όρια αυτά αναπροσαρμόσθηκαν, συσχετιζόμενα με καταχωρήσεις εμπορικών επιχειρήσεων σε βάσεις ανοικτών γεωχωρικών δεδομένων, όπως η εφαρμογή «Χάρτες Google» ή η γεωχωρική βάση δεδομένων του ΕΒΕ Αθηνών. Για τον λόγο αυτόν, άλλωστε, για λόγους ισότητος, τέθηκε η όλη ρύθμιση των παραγράφων 1, 2 του άρθρου 3 της προσβαλλομένης, η σχετική με τα καταστήματα που κείνται στα όρια των περιοχών. Ειδικώς για τον Δ. Γλυφάδας τα όρια επεξετάθησαν σημαντικά λόγω της διασποράς των καταστημάτων, αλλά και του γεγονότος ότι σημαντικός αριθμός τους κείνται επί της Λ. Βουλιαγμένης. Για τους Δήμους Π. Φαλήρου και Αλίμου αναφέρεται, ότι, αν και αυτοί δεν περιλαμβάνουν σημαντικά εμπορικά κέντρα του Ν. Τομέως, το κριτήριο που πρυτάνευσε, ήταν η εγγύτητά τους προς σημαντικές υποδομές και σημεία ενδιαφέροντος (πλάζ, μαρίνες, μεταξύ δε αυτών η υπό προκήρυξη παραχωρήσεως Μαρίνα Αλίμου, από τις μεγαλύτερες στην Αν. Μεσόγειο, το Κέντρο Πολιτισμού «Σταύρος Νιάρχος», καθώς και η μαρίνα Αθηνών στο Ν. Φάληρο), εν όψει και των σχεδίων αναπτύξεως και τουριστικής αξιοποιήσεως συνόλου του παραλιακού μετώπου της Αθήνας, όπως λ.χ. το «Σχέδιο Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης» για το πρώην αεροδρόμιο του Ελληνικού [Προδήλως δε, το κριτήριο αυτό ήταν και εκείνο που δικαιολογεί την προεκτεθείσα ρύθμιση των άρθρων 1 περίπτ. (1) και 2 παρ. 3 της προσβαλλομένης (σκ. 18 ανωτ.) για την παραλιακή Λ Ποσειδώνος].

27. Επειδή, αμφισβητείται η εκτίμηση που περιέχει στον αριθμό (6) του στοιχείου (Β) του προοιμίου της η προσβαλλομένη, σχετικά με την “επισκεψιμότητα των καταναλωτών”, η οποία ελήφθη υπ᾽ όψιν και προβάλλεται, ότι αυτή αποτελεί αδιευκρίνιστο όρο, καθώς και μεταβλητή που δεν μετρείται από κανένα επίσημο, επιστημονικό φορέα παροχής στοιχείων. Αμφισβητείται, γενικώτερα, η ύπαρξη επικαίρων και εγκύρων στοιχείων, αναφερομένων στην επιχειρηματικότητα της χώρας με την απαιτουμένη υψηλή, εντατική ανάλυση σε επίπεδο Δήμου και οικισμού, ώστε να τεκμηριωθούν αυτές οι εκτιμήσεις και -κατ’ επέκτασιν- η ρύθμιση της προσβαλλομένης. Αμφισβητείται, ειδικώτερα, η εκτίμηση για την πυκνότητα (“συγκέντρωση”) των εμπορικών επιχειρήσεων στις περιοχές του Ν. Τομέως Αθηνών, καθώς και στον Πειραιά και την Θεσσαλονίκη, υπό την έννοια ότι αυτή είναι υποδεέστερη αυτής του εμπορικού κέντρου της Αθήνας. Αμφισβητείται, επίσης, ως προς την πραγματική της βάση (ή ως προς τ᾽ ακραία της όρια) η εκτίμηση που περιέχεται στον αριθμό (4) του στοιχείου (Β) του προοιμίου της πράξεως για υψηλή συγκέντρωση ξενοδοχειακών επιχειρήσεων στους Δήμους Π. Φαλήρου και Γλυφάδας. Προβάλλεται, συναφώς, ότι ολόκληρος ο Ν. Τομέας Αθηνών περιλαμβάνει 47 ξενοδοχειακές μονάδες με αριθμό κλινών 4.853, όταν μόνη η Αίγινα έχει 70 μονάδες και 3.346 κλίνες. Αμφισβητείται ομοίως (αλλά μόνον σε ό,τι αφορά και πάλι τον Ν. Τομέα Αθηνών) και η εκτίμηση του αριθμού (5) του προοιμίου της προσβαλλομένης πράξεως (“5.Την αυξημένη επισκεψιμότητα χώρων ιστορικού και πολιτιστικού ενδιαφέροντος, αλλά και χώρων αναψυχής και παραθερισμού σε συγκεκριμένες περιοχές της Περιφέρειας Αττικής και της Περιφέρειας Θεσσαλονίκης”). Οι αιτούντες ισχυρίζονται συναφώς, ότι η περιοχή έχει μόνον 27 κηρυγμένα μνημεία, τα περισσότερα των οποίων αποτελούν διατηρητέα αστικά κτίρια. Αμφισβητείται, τέλος, η προσφορότητα της λήψεως υπ᾽ όψιν του αυξημένου ποσοστού πληρότητας ξενοδοχειακών κλινών και του αυξημένου συνολικού αριθμού διανυκτερεύσεων αλλοδαπών επισκεπτών [αριθμός (3) στο στοιχείο (Β) του προοιμίου της προσβαλ/νης]. Προβάλλεται, ότι ο αλλοδαπός επισκέπτης αποτελεί καταναλωτή κυρίως των καταστημάτων αναμνηστικών ή τουριστικών ειδών.

28. Επειδή, με την προσβαλλομένη πράξη εχώρησε καθορισμός των συγκεκριμένων περιοχών (εντός των ευρυτέρων χωρικών ενοτήτων του νόμου) με νόμιμη κατ᾽ αρχήν μεθοδολογία, όπως αυτή έχει εκτεθεί στην σκέψη 26 και επί τη βάσει δέσμης κριτηρίων (που επικαλείται η πράξη στο προοίμιό της). Τα κριτήρια αυτά, σε συνδυασμό μεταξύ τους, παρίστανται πρόσφορα και νόμιμα, διότι ανάγονται στην συνάρτηση υφισταμένης, αξιόλογης τουριστικής κινήσεως (ή σοβαρά αναμενομένης τοιαύτης στο εγγύς μέλλον) προς υφισταμένη, εντοπισμένη εμπορική δραστηριότητα ή προσδοκωμένη να δημιουργηθεί από την τουριστική αυτήν κίνηση. Συνεπώς, και οι προεκτεθείσες αμφισβητήσεις είναι απορριπτέες στο σύνολό τους είτε ως αβάσιμες (ύπαρξη λ.χ. σημαντικών κηρυγμένων μνημείων, πάντως, στης Θεσ/νίκης το ιστορικό κέντρο) είτε ως αλυσιτελείς εν όψει της δεδομένης νομοθετικής επιλογής των ευρυτέρων περιοχών (σύγκριση με Δ. Αθηναίων ή με Αίγινα) είτε ως πλήττουσες ακυρωτικώς ανέλεγκτη ουσιαστική εκτίμηση της Διοικήσεως (οι λοιπές).

29. Επειδή, κατόπιν αυτών η υπό κρίσιν αίτηση είναι απορριπτέα στο σύνολό της ως αβάσιμη.

Δ ι ά τ α ύ τ α

Καταργεί την δίκη ως προς τις 25η και 26η των αιτούντων (… και …),

Απορρίπτει την υπό κρίσιν αίτηση κατά τα λοιπά,

Διατάσσει την κατάπτωση του κατατεθέντος παραβόλου,

Δέχεται τις ασκηθείσες παρεμβάσεις και

Επιβάλλει συμμέτρως εις βάρος των αιτούντων αφ᾽ ενός μεν την δικαστική δαπάνη του Δημοσίου, η οποία ανέρχεται σε τετρακόσια είκοσι (420) ευρώ, αφ᾽ ετέρου δε την δικαστική δαπάνη των παρεμβαινόντων, η οποία ανέρχεται για καθέναν απ᾽ αυτούς σε εξακόσια σαράντα (640) ευρώ.

Η διάσκεψη έγινε στην Αθήνα στις 12 και 19 Μαρτίου 2018

Ο Πρόεδρος του Δ΄ Τμήματος Η Γραμματέας

Χρ. Ράμμος Ι. Παπαχαραλάμπους

και η απόφαση δημοσιεύθηκε σε δημόσια συνεδρίαση της 8ης Ιανουαρίου 2019.

Η Προεδρεύουσα Σύμβουλος Η Γραμματέας

Αικ. Χριστοφορίδου Μ. Τσαπαρδώνη