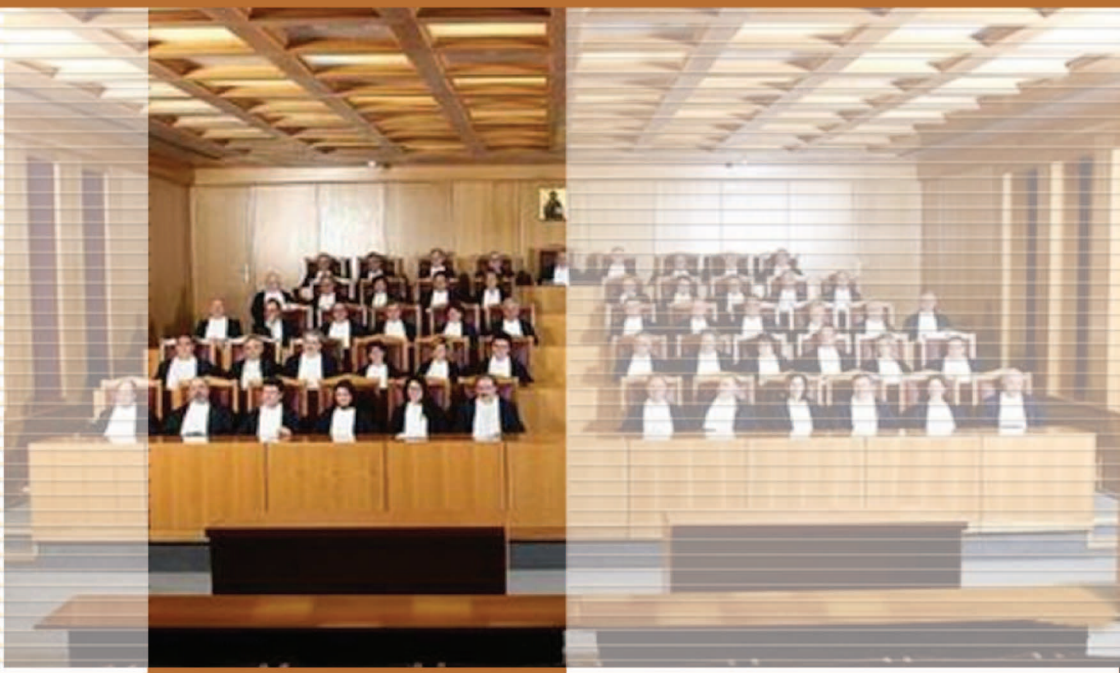
ΑΘΗΝΑ 2011

# Η ΔΙΚΗ ΤΟΥ "ΜΝΗΜΟΝΙΟΥ"



ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ
ΑΘΗΝΩΝ

ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ ΑΘΗΝΩΝ

# Η ΔΙΚΗ ΤΟΥ ΜΝΗΜΟΝΙΟΥ

ΑΘΗΝΑ 2011

# ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ (ΑΚΥΡΩΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ)

## ΑΙΤΗΣΗ

1) Του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ) με την επωνυμία «Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών», το οποίο εδρεύει στην Αθήνα, επί της οδού Ακαδημίας αριθμός 60, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
2) Της Ανώτατης Διοικήσεως Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων (ΑΔΕΔΥ), η οποία εδρεύει στην Αθήνα, οδός Φιλελλήνων και Ψύλλα 2, όπως νόμιμα εκπροσωπείται
3) Της Πανελλήνιας Ομοσπονδίας Πολιτικών Συνταξιούχων (ΠΟΠΣ), η οποία εδρεύει στην Αθήνα, επί της οδού Τροίας αριθμός 43, όπως νόμιμα εκπροσωπείται
4) Του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος (Τ.Ε.Ε.), το οποίο εδρεύει στην Αθήνα, οδός Νίκης αριθμός 4, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
5) Της Ομοσπονδίας Εργατικών Στελεχών Ελλάδος, η οποία εδρεύει στην Αθήνα, οδός Αριστοτέλους αριθμός 4, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
6) Του Εργατοϋπαλληλικού Κέντρου Επαρχίας Λιβαδειάς, το οποίο εδρεύει στην Λιβαδειά, οδός Δημάρχου Ι. Ανδρεαδάκη, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
7) Του Συνδέσμου Αποφοίτων Αξιωματικών Στρατιωτικής Σχολής Ευελπίδων Τάξης 1978, ο οποίος συνιστά σωματείο του Αστικού Κώδικα και εδρεύει στην Αθήνα, επί της οδού Ρηγίλλης αριθμός 1, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
8) Της Λέσχης Αεροπορίας Στρατού, η οποία συνιστά σωματείο του Αστικού Κώδικος και εδρεύει στην Αργυρούπολης Αττικής, οδός Γ. Παπανδρέου 18 και Γράμμου, όπως νόμιμα εκ-

προσωπείται.

9) Του Ενιαίου Φορέα Διδασκόντων Σχολής Κοινωνικών Επιστημών Πανεπιστημίου Κρήτης, κατοίκου Ρεθύμνου Κρήτης, Πανεπιστημιούπολη Γάλλου, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
10) Της Ιωάννας Κουφάκη, Δικηγόρου Αθηνών, μέλος του ειδικού επιστημονικού προσωπικού της Ανεξάρτητης Αρχής του Συνηγόρου του Πολίτη, κατοίκου Χαϊδαρίου Αττικής, οδός Αθ. Διάκου, αρ. 55.
11) του Στυλιανού Κουρνιανού, Δικηγόρου, Προϊστάμενου στην Διεύθυνση Νομικών Υποθέσεων του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου με την επωνυμία «Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφελείας» (ΤΑΥΤΕΚΩ), κατοίκου Δάφνης Αττικής, οδός Αγίας Βαρβάρας αριθμός 107.
12) Του Επαμεινώνδα Μαριά του Αθανασίου, Δικηγόρου Αθηνών, Αναπληρωτή Καθηγητή Θεσμών Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τμήματος Οικονομικών Επιστημών, Σχολής Κοινωνικών Επιστημών Πανεπιστημίου Κρήτης, κατοίκου Αθηνών, οδός Κονιάρη, αρ. 52.
13) Του Νικόλαου Κρέτση του Διαμάντη, κατοίκου Αρτέμιδος Αττικής, Μονίμου Δημοσίου Υπαλλήλου, στον Δήμο Αρτέμιδος Αττικής, κατοίκου Αρτέμιδος, οδός Ιατρού Σπύρου Πρίφτη, αριθμός 6.
14) Της Μαρίας Παπαδοπούλου του Παναγιώτη, κατοίκου Ελληνικού, οδός Τιτάνων αριθμός 7, μονίμου υπαλλήλου στο Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου με την επωνυμία «Δημοτικοί Παιδικοί Σταθμοί Δήμου Ελληνικού».
15) Του Αλέξανδρου Δουβανά του Γεωργίου, κατοίκου Πατησίων Αθηνών, οδός Νικοπόλεως αριθμός 46, μονίμου υπαλλήλου κλάδου ΤΕ Νοσηλευτικής, στο Νοσοκομείο Παιδιών Αγλαΐα Κυριακού.
16) Της Μαρίας Αλεφραγκή του Ελευθερίου, κατοίκου Χολαργού, οδός Νέστορος αριθμός 1, μονίμου υπαλλήλου κλάδου ΤΕ

Ραδιολογίας-Ακτινολογίας του Νοσοκομείου «Αλεξάνδρα».

17) Του Θρασύβουλου Δαρδαμανέλλη του Ιωάννη, Καθηγητή Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, κατοίκου Καλαμαριάς Θεσσαλονίκης, οδός Κωνσταντινουπόλεως αριθμός 18.
18) Του Δημήτριου Κωσταράκου του Ηλία, καθηγητή Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, κατοίκου Αθηνών, οδός Αθηνάς αριθμός 60.
19) Του Αθανάσιου Γκούμα του Ηλία, δασκάλου, μονίμου υπαλλήλου στο Υπουργείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, κατοίκου Ραφήνας, οδός Δημοκρατίας αριθμός 97.
20) Του Δημητρίου Βαρνάβα του Γρηγορίου, ιατρού ΕΣΥ, Διευθυντή Οφθαλμολογικού Νοσοκομείου Χαλκιδικής, κατοίκου Καλαμαριάς Θεσσαλονίκης, Κερασούντος αριθμός 38.
21) Της Δέσποινας Σαββίδου του Σάββα, μονίμου δημοσίου Υπαλλήλου, στο Υπουργείο Παιδείας, Δια βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, κατοίκου Αμπελοκήπων Θεσσαλονίκης, οδός Νικολάου Πλαστήρα αριθμός 17.
22) Της Όλγας Ζηκοπούλου-Μανώλη, Πολιτικού Μηχανικού, μονίμου Υπαλλήλου στο Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, κατοίκου Θεσσαλονίκης, οδός Πριάμου αριθμός 7.
23) Του Παναγιώτη Κατίκα του Λουκά, Αρχιτέκτονα, μέλους του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας, μονίμου Υπαλλήλου στο Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, κατοίκου Αθηνών, οδός Νέϊγύ αριθμός 13.
24) Του Αφενδρή Ευάγγελου του Μενελάου, Αντισυνταγματάρχη Αεροπορίας Στρατού, κατοίκου Χαλανδρίου Αττικής, οδός Πέλλης αριθμός 31

**ΚΑΤΑ**

Του Ελληνικού Δημοσίου, νομίμως εκπροσωπούμενου από τον Υπουργό Οικονομικών.

## ΠΕΡΙ ΑΚΥΡΩΣΗΣ

**1)** Της υπ' αριθμόν 2/14924/0022/1-4-2010 απόφασης του Υφυπουργού Οικονομικών κ. Φίλλιπου Σαχινίδη.

**2)** Της υπ' αριθμόν 2/35981/0022/28-5-2010 απόφασης του Υφυπουργού Οικονομικών κ. Φίλιππου Σαχινίδη.

**3)** Της υπ' αριθμόν Φ8000/14254/1097/6-7-2010 (ΦΕΚ Β 1033/7-7-2010) Κοινής Υπουργικής Αποφάσεως των Υφυπουργών Οικονομικών και Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

**4)** Της από Ιουλίου του 2010 **ανάλυσης αποδοχών Ιουλίου 2010** της Ιωάννας Κουφάκη, εκδοθείσας από την Ανεξάρτητη Αρχή του Συνηγόρου του Πολίτη.

**5)** Της από 20/7/2010 **ανάλυσης μισθοδοσίας επιδόματος** αδείας 2010 και της από 20/7/2010 ανάλυσης μισθοδοσίας μηνός Ιουλίου 2010 εκδοθείσας από το ΤΑΥΤΕΚΩ στο όνομα του Στυλιανού Κουρνιάνου.

**6)** Του από 26-7-2010 **φύλλου αποδοχών μηνός Ιουλίου 2010**, του από 22/6/2010 φύλλου αποδοχών μηνός Ιουνίου 2010 καθώς και του από 22/6/2010 φύλλου αποδοχών επιδόματος αδείας 2010 του Επαμεινώνδα Μαριά, που εκδόθηκε από το Πανεπιστήμιο Κρήτης.

**7)** Της **ανάλυσης μισθοδοσίας** του Κρέτση Νικόλαου επιδόματος αδείας 2010, της ανάλυσης μισθοδοσίας Α Δεκαπενθημέρου Ιουλίου 2010, της ανάλυσης μισθοδοσίας Β Δεκαπενθημέρου Ιουλίου 2010, που εκδόθηκε από τον Δήμο Αρτέμιδος Αττικής.

**8)** Της από 26-7-2010 **βεβαίωση αποδοχών** της Παπαδοπούλου Μαρίας του μηνός Ιουλίου 2010, του από 26-7-2010 βεβαίωση αποδοχών επιδόματος αδείας 2010, εκδοθέν από τον ΝΠΔΔ Δημοτικοί Παιδικοί Σταθμοί Ελληνικού.

**9)** Της **ανάλυσης αποδοχών και κρατήσεων** του Δουβάνα Αλέξανδρου μηνός Ιουλίου 2010, της ανάλυσης αποδοχών

και κρατήσεων αδείας 2010, εκδοθεισών αμφοτέρων από το Γενικό Νοσοκομείο Παίδων Αθηνών, «Παν. και Αγλαΐα Κυριακού».

**10)** Της **ανάλυσης αποδοχών** και κρατήσεων Αυγούστου 2010 της Αλεφραγκή Μαρίας εκδοθεισών από το Νοσοκομείο «Αλεξάνδρα».

**11)** Της από 27/7/2010 **βεβαίωσης αποδοχών** μηνός Ιουλίου 2010, της από 27/7/2010 βεβαίωσης αποδοχών επιδόματος αδείας 2010 του Δαρδαμανέλλη Θρασύβουλου, αμφοτέρων εκδοθεισών από το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, Περιφερειακή Διεύθυνση Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Κεντρικής Μακεδονίας, Διεύθυνση Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Ανατ. Θεσσαλονίκης, 8ο Γυμνάσιο Καλαμαριάς.

**12)** Της από 28/7/2010 **βεβαίωσης αποδοχών** του Κωσταράκου Δημήτριου μηνός Ιουλίου 2010 καθώς και του από 28/7/2010 βεβαίωσης αποδοχών επιδόματος αδείας, εκδοθείσας από το Υπουργείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, Περιφερειακή Διεύθυνση Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Αττικής, Διεύθυνση Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Ανατολικής Αττικής, 3ο Γραφείο Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Ανατολικής Αττικής, 2ο Γυμνάσιο Βούλας.

**13)** Της από 28/7/2010 **βεβαίωσης αποδοχών** του Γκούμα Αθανάσιου Μηνός Ιουλίου 2010 καθώς και της από 28/7/2010 βεβαίωσης αποδοχών επιδόματος αδείας 2010, εκδοθεισών αμφοτέρων από το Υπουργείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, Περιφερειακή Διεύθυνση Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Αττικής, Διεύθυνση Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης Ανατολικής Αττικής.

**14)** Του **φύλλου αποδοχών** μηνών Μαΐου 2010, Ιουνίου 2010, Ιουλίου 2010 και επιδόματος αδείας 2010 του Δημητρίου Βαρνάβα εκδοθέντος από το Γενικό Νοσοκομείο Χαλκιδικής.

**15)** Της από 26/7/2010 **βεβαίωσης αποδοχών** της Σαββίδου Δέσποινας μηνός Ιουλίου 2010 καθώς και της από 26/7/2010 βεβαίωσης αποδοχών επιδόματος αδείας 2010, εκδοθεισών αμφοτέρων από το Υπουργείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, Περιφερειακή Διεύθυνση Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Κεντρικής Μακεδονίας, Διεύθυνση Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευ- σης Δυτικής Θεσσαλονίκης, 5ο Γραφείο.

**16)** Της από 27/7/2010 **βεβαίωσης αποδοχών** μηνός Ιουλίου 2010, όπως συμπληρώνεται από τις από 27/7/2010 βεβαιώσεις καταβολής επιδομάτων της Όλγας Ζηκοπούλου καθώς και της από 27/7/2010 βεβαίωσης αποδοχών επιδόματος αδείας 2010, που εκδόθηκαν από την Γενική Γραμματεία Δημοσίων Έργων, Διεύθυνση Δ 18, Διεύθυνση Οικονομικών Υποθέσεων και Προμηθειών

**17)** Της από 26/7/2010 **βεβαίωσης αποδοχών** μηνός Ιουλίου 2010, όπως συμπληρώνεται από τις από 26/7/2010 βεβαιώσεις καταβολής επιδομάτων της του Παναγιώτη Κατίκα καθώς και της από 26/7/2010 βεβαίωσης αποδοχών επιδόματος αδείας 2010, που εκδόθηκαν από τη Γενική Γραμματεία Δημοσίων Έργων, Διεύθυνση Δ 18, Διεύθυνση Οικονομικών Υποθέσεων και Προμηθειών.

**18)** Του από Αύγουστο του 2010 **αναλυτικού φύλλου μισθοδοσίας** του Ταξίαρχου Μανδραλή Κωνσταντίνου, εκδοθέντος από το Γενικό Επιτελείο Στρατού, Διεύθυνση Οικονομικού, Ο.Λ.Κ.Ε.Σ.

**19)** Του από Αύγουστο του 2010 **αναλυτικού φύλλου μισθοδοσίας** του Αντισυνταγματάρχη Αφενδρή Ευάγγελου, εκδοθέντος από το Γενικό Επιτελείο Στρατού, Διεύθυνση Οικονομικού, Ο.Λ.Κ.Ε.Σ.

**20)** κάθε άλλης συναφούς πράξεως ή παραλείψεως της Διοικήσεως προγενέστερης ή μεταγενέστερης.

*********

## 1. Επί του ιστορικού της υποθέσεως

**Ι.** Με το νόμο 3813/2009 κυρώθηκε, όπως κάθε έτος, ο κρατικός προϋπολογισμός του Οικονομικού έτους 2010 καθώς και ο προϋπολογισμός των ειδικών ταμείων.

Ο ως άνω νόμος εξεδόθη κατ' επιταγή του άρθρου 79 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο:

*«1. Η Βουλή κατά την τακτική ετήσια σύνοδο της ψηφίζει τον προϋπολογισμό των εσόδων και εξόδων του κράτους για το επόμενο έτος. 2. Όλα τα έσοδα και έξοδα του Κράτους πρέπει να αναγράφονται στον ετήσιο προϋπολογισμό και στον απολογισμό. … Ο προϋπολογισμός συζητείται και ψηφίζεται από την Ολομέλεια σύμφωνα με όσα ορίζει ο Κανονισμός, ο οποίος εξασφαλίζει το δικαίωμα να εκφράσουν τις απόψεις του όλες οι πολιτικές μερίδες της Βουλής. 4. Αν για οποιοδήποτε λόγο είναι ανέφικτη η διοίκηση των εσόδων και των εξόδων βάσει του προϋπολογισμού, αυτή ενεργείται με βάση ειδικό κάθε φορά νόμο…»*

**ΙΙ.** Σύμφωνα με το άρθρο 15 του νόμου 2362/1995 «Περί Δημοσίου Λογιστικού, ελέγχου των δαπανών του Κράτους και άλλες διατάξεις», όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 24 του ν. 2703/1999 προβλέπεται:

*«1. Πίστωση είναι το ποσό, που αναγράφεται στον Προϋπολογισμό για την πληρωμή συγκεκριμένης δαπάνης και προσδιορίζεται από τον οικείο κωδικό αριθμό και κατονομασία, μέσα στα όρια του οποίου δύναται ο Διατάκτης να αναλαμβάνει υποχρεώσεις. 2. Οι πιστώσεις του Προϋπολογισμού χρησιμοποιούνται αποκλειστικά για την αντιμετώπιση των δαπανών του ειδικού φορέα (υπηρεσίας), για τον οποίο έχουν προβλεφθεί και προσδιορίζονται από τον οικείο κωδικό αριθμό…* ***9. Οι πιστώσεις, που αφορούν αποδοχές προσωπικού, συντάξεις, ενοίκια, αντίτιμα, κοινοτικά προγράμματα, επιδοτήσεις, επιχορηγήσεις για μισθοδοσία, δεν είναι δεκτικές αυξομειώσεων από τους Διατάκτες, παρά μόνο με αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών. Με από-***

***φαση του Υπουργού Οικονομικών μπορεί να ορίζονται και άλλες πιστώσεις ως μη δεκτικές αυξήσεων ή μειώσεων από τους Διατάκτες».***

**Με την υπ' αριθμόν 200/1996** (ΦΕΚ Β/95/1996) Απόφαση του Υπουργού Οικονομικών «Δημόσιο Λογιστικό- Αυξομειώσεις-Μεταφορές Πιστώσεων» εξειδικεύτηκε η διαδικασία εκτέλεσης και διαχείρισης των πιστώσεων, που εγγράφονται στον Κρατικό Προϋπολογισμό ως εξής:

*«1. Όπως, για την εφαρμογή των διατάξεων του άρθρου 15 του Ν. 2362/95 "Περί Δημοσίου Λογιστικού κλπ." με τις οποίες ρυθμίζονται θέματα σχετικά με την έννοια της ειδικότητας και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των πιστώσεων, καθώς και θέματα σχετικά με τις προϋποθέσεις μεταβολής των κατά τη διάρκεια εκτέλεσης του Προϋπολογισμού, τηρούνται οι ακόλουθες διαδικασίες: Κατά την έκδοση από τους αρμόδιους (πλην του Υπουργού Οικονομικών) Διατάκτες … θα πρέπει να συντρέχουν αθροιστικά οι εξής προϋποθέσεις:*

*α) Οι αποφάσεις να είναι* ***πλήρως αιτιολογημένες*** *και* ***η αιτιολόγηση να περιλαμβάνεται στο σκεπτικό της απόφασης****. β)* ***Η εγγραφή ή αυξομείωση πίστωσης να πραγματοποιείται μόνο μεταξύ πιστώσεων του αυτού ειδικού φορέα και της ίδιας υποκατηγορίας (εκατοντάδας)****. γ) … 2. Για τις αποφάσεις των οποίων η έκδοση επιτρέπεται από τη διάταξη του πρώτου εδαφίου της παρ. 4 του άρθρου 15 και αφορούν μεταβολές πιστώσεων των προϋπολογισμών των Υπουργείων - Φορέων - Κεντρικών Υπηρεσιών από τον αρμόδιο Υπουργό - Διατάκτη, απαιτείται οι μεταβαλλόμενες πιστώσεις (μειούμενες, αυξανόμενες, εγγραφόμενες)* ***να είναι γραμμένες στον προϋπολογισμό του ίδιου ειδικού φορέα και στην ίδια υποκατηγορία…*** *5. Οι αποφάσεις που προβλέπονται από τη διάταξη της παραγράφου 6 του ίδιου άρθρου εκδίδονται* ***μόνο από τον Υπουργό των Οικονομικών****, μετά από αιτιολογημένη πρόταση του αρμόδιου Διατάκτη και επιτρέπεται να μεταβάλλουν πιστώσεις, για τις οποίες δεν έχει*

*δοθεί εξουσιοδότηση μεταβολής των από τον αρμόδιο Διατάκτη με την παρ. 4 του ίδιου άρθρου...* ***8. Οι πιστώσεις που αφορούν αποδοχές προσωπικού, συντάξεις, ενοίκια, αντίτιμα, κοινοτικά προγράμματα, επιδοτήσεις και επιχορηγήσεις για μισθοδοσία δεν είναι δεκτικές αυξομειώσεων από τους διατάκτες (παρ. 9 του άρθρου 15)…****».*

Ως Διατάκτες, κατά την έννοια των ως άνω διατάξεων, νοούνται σύμφωνα με το άρθρο 20 παρ.1 του ιδίου ως άνω νόμου, ο Υπουργός, ο Γενικός Γραμματέας της Περιφέρειας, ο Περιφερειακός Διευθυντής ή άλλο εξουσιοδοτημένο αρμόδιο όργανο, το οποίο αναλαμβάνει υποχρεώσεις σε βάρος πιστώσεων του προϋπολογισμού του φορέα του και προσδιορίζει τις απαιτήσεις κατά του Δημοσίου.

Σύμφωνα με το άρθρο 13 παρ.1 του ιδίου ως άνω νόμου, έξοδα προϋπολογισμού είναι οι πληρωμές, που πραγματοποιούνται κατά την διάρκεια του οικονομικού έτους, στο οποίο αναφέρεται ο Προϋπολογισμός, ανεξάρτητα από τον χρόνο, που έχει δημιουργηθεί η υποχρέωση για πληρωμή. Η παράγραφος 3 του ιδίου ως άνω άρθρου προβλέπει, ότι τα έξοδα του προϋπολογισμού εντέλλονται σε βάρος των κατά φορέα πιστώσεων και μέσα στα όρια των πληρωμών και ποσοστών διαθέσεως, που ορίζονται κάθε φορά.

Με το άρθρο 19 του ιδίου ως άνω νόμου, προβλέπεται, ότι με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών ορίζεται κάθε φορά και για ορισμένη χρονική περίοδο, το ποσοστό των πιστώσεων του Προϋπολογισμού, που επιτρέπεται να διατεθούν από τους Διατάκτες, κατά κατηγορία και ομάδα δαπανών, χωρίς να αποκλείεται και η εξ ολοκλήρου διάθεση ορισμένων εξ αυτών. Με όμοια απόφαση επιτρέπεται να ορίζονται όρια πληρωμών, εφόσον το επιβάλλουν οι δημοσιονομικές συνθήκες ή λόγοι σχετικοί με την οικονομική και νομισματική πολιτική.

**III.** Βάσει της προβλεπόμενης από το άρθρο 19 του ως άνω νόμου δυνατότητας, με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών να

ορίζεται ποσοστό πιστώσεων του Προϋπολογισμού, που επιτρέπεται να διατεθούν από τους επιμέρους Διατάκτες, κατά κατηγορία και ομάδα δαπανών, εξεδόθη αρχικά η υπ' αριθμόν **2/92313/0020/23-12-2009 απόφαση του Υφυπουργού Οικονομικών κυρίου Σαχινίδη**, με την οποία ορίστηκε η διάθεση των πιστώσεων του κρατικού προϋπολογισμού εξόδων οικονομικού έτους 2010 από τους αρμόδιους υπουργούς σε ποσοστό 100% για κάλυψη των αντίστοιχων αναγκών των πιστώσεων, που αναφέρονται μεταξύ άλλων στις δαπάνες *«1. συνταγματικών βαρών και αποδοχών κάθε είδους προσωπικού εκτός του επιδόματος και επιμισθίων αλλαδαπής (ΚΑ 0100, 0200, 0300, 0400 πλην ΚΑΕ 0248, 0284, 0484 και 0229 του ειδικού φορέα 19/140)… 3. Συντάξεων Δημοσίων λειτουργών κλπ. (0600)».*

Επισημαίνεται, ότι σύμφωνα με τους οικείους πίνακες του Προϋπολογισμού, οι επιμέρους κωδικοί αυτού αναλύονται ως εξής:

***0000 ΠΛΗΡΩΜΕΣ ΓΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ***
***0100*** *Προεδρική χορηγία, βουλευτικές αποζημιώσεις κλπ*
***0200*** *Αμοιβές πολιτικών υπαλλήλων (τακτικοί και ΙΔΑΧ)*
***0300*** *Αμοιβές Υπαλλήλων με σχέση εργασίας Ι.Δ. ορισμένου χρόνου και ειδικών κατηγοριών*
***0400*** *Αμοιβές Στρατιωτικών γενικά, οργάνων ΕΛΑΣ, ΛΣ, ΠΣ και Αγροφυλακής*
***0600*** *Συντάξεις Δημοσίων Λειτουργών*

Αντίστοιχα, με την υπ' αριθμόν **2/92311/0020/23-12-2009 απόφαση του Υφυπουργού**, ορίστηκε για τις περιφερειακές υπηρεσίες, το ποσοστό διάθεσης των πιστώσεων του προϋπολογισμού έτους 2010 μέχρι ποσοστού 100% για *«1. Αποδοχές προσωπικού (ΚΑ 0200, 0300)».*

Στις 25 Ιανουαρίου 2010 εξεδόθη η υπ' αριθμόν 2/4431/25-1-2010 απόφαση του Υπουργού Οικονομικών «Τροποποίηση προϋπολογισμού-**αποθεματικό 10%**», με την οποία μειώθηκαν στον εκτελούμενο προϋπολογισμό οι πιστώσεις όλων των φο-

ρέων και ειδικών φορέων του τακτικού προϋπολογισμού κατά 10%, **εκτός των πιστώσεων του Ε.Φ. 03-100 (Βουλή των Ελλήνων) και των πιστώσεων των υποκατηγοριών 0100 «Προεδρική Χορηγία, βουλευτικές αποζημιώσεις κλπ.», 0200 «Αμοιβές πολιτικών υπαλλήλων», 0300 «Αμοιβές Υπαλλήλων και με σχέση εργασίας ΙΔΟΧ και ειδικών κατηγοριών», 0400 «Αμοιβές Στρατιωτικών γενικά, οργάνων ΕΛΑΣ, ΛΣ, ΠΣ και Αγροφυλακής», 0600 «Συντάξεις Δημοσίων Λειτουργών». Αντίστοιχα, αυξήθηκε ισόποσα η πίστωση του ΚΑΕ 5111 «Τακτικό Αποθεματικό» του ΕΦ23-200 (Υπουργείο Οικονομικών-Γενικές Κρατικές Δαπάνες).**

Στις 3-2-2010 εις εφαρμογή της διάταξης του άρθρου 19 του νόμου 2362/1995 εξεδόθη εκ νέου Υπουργική Απόφαση, από τον κύριο Υφυπουργό Φ. Σαχινίδη *«Διάθεση πιστώσεων του προϋπολογισμού οικονομικού έτους 2010»*, με την οποία ορίστηκε η διάθεση των πιστώσεων του προϋπολογισμού εξόδων οικονομικού έτους 2010 των Υπουργείων, περιφερειών και περιφερειακών υπηρεσιών **σε 8% κατά μήνα**, τροποποιώντας έτσι τις προγενέστερες από 23-12-2009 εκδοθείσες υπουργικές αποφάσεις.

Σημειωτέον, ότι σύμφωνα με την υπ' αριθμόν ΥΑ 2672/2009 «Καθορισμός Αρμοδιοτήτων του Υφυπουργού Οικονομικών Φίλλιπου Σαχινίδη» (ΦΕΚ Β 2408/3-12-2009), στις αρμοδιότητες του Υφυπουργού, σύμφωνα με το άρθρο 4 της ως άνω Υπουργικής Απόφασης ανήκουν:

*«α) Η πρόταση έκδοσης ατομικών και κανονιστικών διαταγμάτων ή η συνυπογραφή τους με άλλους Υπουργούς ή Υφυπουργούς, η έκδοση κανονιστικών αποφάσεων και η έκδοση ατομικών ή κανονιστικών αποφάσεων με άλλους Υπουργούς ή Υφυπουργούς, καθώς και οι αρμοδιότητες κοινοβουλευτικού ελέγχου».*

Από τα ανωτέρω είναι προφανές, ότι ο Υφυπουργός έχει δικαίωμα υπογραφής κανονιστικών και ατομικών διοικητικών πράξεων και Υπουργικών αποφάσεων, όπως εξάλλου έχει και ο Υπουργός Οικονομικών.

**IV. Στις 15-3-2010 δημοσιεύτηκε στο ΦΕΚ (Α 40/15-3-2010), ο νόμος 3833/2010 *«Προστασία της εθνικής οικονομίας - Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης».***

Με το νόμο αυτό, μεταξύ άλλων, μειώθηκαν οι αποδοχές και τα επιδόματα των υπηρετούντων, με οποιαδήποτε σχέση εργασίας, στο στενό ή ευρύτερο δημόσιο τομέα, κατά παρέκκλιση οποιασδήποτε γενικής ή ειδικής διάταξης ή ρήτρας ή όρου συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητικής απόφασης ή ατομικής σύμβασης ή συμφωνίας (άρθρο 1), ορίστηκε νέο όριο στις συνολικές αποδοχές και πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές όλων των εργαζομένων στον στενό και ευρύτερο δημόσιο τομέα (άρθρο 2), μεταξύ 12% και 30% και καθορίστηκε η εισοδηματική πολιτική της Κυβέρνησης για το έτος 2010. Οι εν λόγω μειώσεις των αποδοχών τέθηκαν σε ισχύ αναδρομικά από 1.1.2010 (άρθρο 1) και 1.3.2010 (άρθρο 2), αντίστοιχα.

Ειδικότερα:

Με το άρθρο 1 του ως άνω νόμου (Μείωση αποδοχών στον ευρύτερο Δημόσιο Τομέα), το οποίο υπάγεται στο Κεφάλαιο Α (Μέτρα για την μείωση των Δημοσιονομικών Ελλειμμάτων και εισοδηματική πολιτική 2010), προβλέφθηκε:

*«Μείωση αποδοχών στον ευρύτερο δημόσιο τομέα*

*1. … 2. Τα πάσης φύσεως επιδόματα, αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά, καθώς και τα με οποιαδήποτε άλλη ονομασία οριζόμενα και από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη προβλεπόμενα των λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.), των μόνιμων στελεχών των Ενόπλων Δυνάμεων και αντιστοίχων της Ελληνικής Αστυνομίας, καθώς και του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος* ***μειώνονται κατά ποσοστό δώδεκα τοις εκατό (12%). Τα επιδόματα των παραγράφων Α3 των άρθρων 30 και 33 του ν. 3205/2003 (ΦΕΚ 297 Α), όπως ισχύουν, μειώνονται κατά ποσοστό είκοσι τοις εκατό***

***(20%) και τα επιδόματα των Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας μειώνονται κατά ποσοστό τριάντα τοις εκατό (30%) αντίστοιχα.*** *Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής εφαρμόζονται και για το προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και των Ο.Τ.Α., των Ενόπλων Δυνάμεων, της Ελληνικής Αστυνομίας και του Πυροσβεστικού και Λιμενικού Σώματος και κατισχύουν κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης ή ρήτρας ή όρου συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητικής απόφασης ή ατομικής σύμβασης εργασίας ή συμφωνίας. … 4.* ***Στο προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου*** *της παραγράφου 2 στο οποίο δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του ν. 3205/2003, εξαιρούνται από τη μείωση, που προβλέπεται στην παράγραφο 2, τα επιδόματα που συνδέονται με την οικογενειακή κατάσταση ή την υπηρεσιακή εξέλιξη, καθώς και τα συνδεόμενα με το ανθυγιεινό ή επικίνδυνο της εργασίας τους ή με το μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών τους.* ***Αν στο ανωτέρω προσωπικό δεν καταβάλλονται επιδόματα, αποζημιώσεις ή αμοιβές κατά την έννοια του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 2 του παρόντος, οι πάσης φύσεως αποδοχές μειώνονται κατά επτά τοις εκατό (7%)****.*

*5. Οι πάσης φύσεως τακτικές αποδοχές, επιδόματα, αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά,* ***καθώς και τα με οποιαδήποτε άλλη ονομασία οριζόμενα και από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη ή ρήτρα ή όρο συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητική απόφαση ή με ατομική σύμβαση εργασίας ή συμφωνία προβλεπόμενα των εργαζομένων χωρίς εξαίρεση****, σε Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου (Ν.Π.Ι.Δ.), που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται τακτικά από τον Κρατικό Προϋπολογισμό ή είναι δημόσιες επιχειρήσεις κατά την έννοια των παραγράφων 1, 2 και 3 του άρθρου 1 του ν. 3429/2005 (ΦΕΚ 314 Α),* ***μειώνονται κατά ποσοστό επτά τοις εκατό (7%). Τα επιδόματα των Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας μειώνονται κατά τριάντα τοις εκατό (30%), αντίστοιχα. … Οι διατάξεις της παραγράφου αυτής, καθώς και της παραγράφου 4 κατισχύουν κάθε γενι-***

***κής ή ειδικής διάταξης ή ρήτρας ή όρου συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητικής απόφασης ή ατομικής σύμβασης εργασίας ή συμφωνίας.*** *6. …».*

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του ως άνω νόμου προβλέφθηκε:

*«Άρθρο 2*

*Ανώτατο όριο αποδοχών και πρόσθετων αμοιβών*

*1.* ***Οι πάσης φύσεως αποδοχές και πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές, που καταβάλλονται στους λειτουργούς ή υπαλλήλους ή μισθωτούς με σχέση εργασίας δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α., των Ενόπλων Δυνάμεων, της Ελληνικής Αστυνομίας, του Πυροσβεστικού και του Λιμενικού Σώματος*** *απαγορεύεται να υπερβαίνουν τις αποδοχές Γενικού Γραμματέα Υπουργείου, όπως αυτές κάθε φορά καθορίζονται, χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η οικογενειακή παροχή, τα επιδόματα εορτών και αδείας, καθώς και τα επιδόματα των παραγράφων 7, 8 και 9 του άρθρου 12 του ν. 3205/2003. …* ***5. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος άρθρου καταργείται κάθε γενική ή ειδική διάταξη ή ρήτρα ή όρος συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητικής απόφασης ή ατομικής σύμβασης εργασίας ή συμφωνίας, που καθορίζει αποδοχές και πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές που υπερβαίνουν το ανώτατο όριο που ορίζεται στις προηγούμενες παραγράφους. Αποδοχές, πρόσθετες αμοιβές ή απολαβές που υπερβαίνουν το ανώτατο όριο των διατάξεων του άρθρου αυτού αναπροσαρμόζονται αυτοδίκαια στο αντίστοιχο όριο.»***

Το άρθρο 3 του ως άνω νόμου ορίζει:

*«Άρθρο 3*

*Εισοδηματική πολιτική έτους 2010*

***1. Από την έναρξη ισχύος του παρόντος και μέχρι 31.12.2010 απαγορεύεται η συνομολόγηση, καθώς και η χορήγηση ή η καταβολή, με οποιονδήποτε τρόπο και για οποιονδήποτε λόγο, αυξήσεων στις κάθε είδους, φύσεως και***

***ονομασίας αποδοχές των λειτουργών, υπαλλήλων και εργαζομένων κατά την ίδια χρονική περίοδο και με οποιαδήποτε σχέση εργασίας στο Δημόσιο εν γένει, τα Ν.Π.Δ.Δ., τους Ο.Τ.Α., καθώς και τα Ν.Π.Ι.Δ. που ανήκουν στο κράτος ή επιχορηγούνται τακτικά από τον Κρατικό Προϋπολογισμό και στις δημόσιες επιχειρήσεις που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 1 παρ. 5 και 2 παρ. 2, πέραν των συνολικών αποδοχών, που καταβάλλονται κατά τη δημοσίευση του παρόντος, όπως οι αποδοχές αυτές αναπροσαρμόζονται με την εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 1 και 2.***

*2. Η απαγόρευση αυτή:* ***(α) καλύπτει κάθε συνομολόγηση αυξήσεων που γίνεται με γενική ή ειδική διάταξη νόμου ή ρήτρα ή όρο συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητικής απόφασης, υπουργικής απόφασης ή οποιουδήποτε είδους διοικητικής πράξης κανονιστικού χαρακτήρα ή με ατομική σύμβαση εργασίας ή συμφωνία, (β) ισχύει για όλους τους εργαζομένους χωρίς εξαίρεση, στους φορείς της προηγούμενης παραγράφου, που συνδέονται είτε με σχέση δημοσίου δικαίου είτε με σύμβαση ή σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, (γ) καλύπτει κάθε είδους αύξηση στις αποδοχές των εργαζομένων, δηλαδή τους μισθούς, τα ημερομίσθια, τα ωρομίσθια, τα επιδόματα, τα βοηθήματα ή τις οποιεσδήποτε άλλες παροχές προς αυτούς (μπόνους κλπ.), κατά οποιονδήποτε τρόπο και με οποιαδήποτε μορφή ή ονομασία επιχειρείται, είτε με αύξηση υφιστάμενων είτε με θέσπιση ή συνομολόγηση νέων τέτοιων αποδοχών ή παροχών.***

*3. Από τις ρυθμίσεις των προηγούμενων παραγράφων εξαιρούνται μόνο οι ήδη προβλεπόμενες από νόμο, κανονιστική πράξη, συλλογική σύμβαση εργασίας, διαιτητική απόφαση, καταστατικό ή κανονισμό εργασίας, αυξήσεις αποδοχών που συνδέονται με την οικογενειακή κατάσταση ή τη μισθολογική ή υπηρεσιακή εξέλιξη των προσώπων που αναφέρονται στην παράγραφο 1 … 5. Κάθε διάταξη νόμου και κάθε διάταξη, όρος ή*

*ρήτρα συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητικής απόφασης, υπουργικής απόφασης ή οποιουδήποτε είδους διοικητικής πράξης κανονιστικού χαρακτήρα, καθώς και κάθε όρος ατομικής σύμβασης εργασίας ή συμφωνία που αντίκεινται στις διατάξεις του παρόντος και των προηγούμενων άρθρων καταργούνται.»*

**V.** Εις εκτέλεση των ανωτέρω διατάξεων εξεδόθη υπ' αριθμόν **2/14924/0022/1-4-2010 απόφαση του κυρίου Υφυπουργού Οικονομικών, ήδη δια της παρούσας πρώτη προσβαλλόμενη**, η οποία φέρει ως θέμα: *«Παροχή οδηγιών για την υλοποίηση εισοδηματικής πολιτικής έτους 2010»*, με την οποία κοινοποιήθηκαν στις Υπηρεσίες οι διατάξεις του νόμου 3833/2010 και δόθηκαν επιμέρους οδηγίες για την εκτέλεση αυτών. Πέραν, ωστόσο, της απλής κοινοποίησης των εκτελούμενων διατάξεων, η ως άνω πράξη προέβη και σε κανονιστικού τύπου ρυθμίσεις, δεδομένου, ότι «ερμηνευτικά» επέκτεινε την περικοπή επιδομάτων, σε επιδόματα, που είχαν ρητώς εξαιρεθεί από τον νόμο. Έτσι στο άρθρο 1 παρ. 2 ε του ως άνω νόμου προβλέπεται, ότι το επίδομα ειδικής απασχόλησης εξαιρείται της περικοπής, στην προσβαλλόμενη πράξη, το εν λόγω επίδομα εξαιρείται μόνο για μια εκ των κατηγοριών υπαλλήλων στους οποίους καταβάλλεται ενώ «ερμηνευτικά» η περικοπή επεκτείνεται και στην περίπτωση του επιδόματος ειδικής απασχόλησης για το εποπτικό προσωπικό καθαριότητας, το τεχνικό προσωπικό κλπ καθώς και για το λοιπό προσωπικό (διοικητικοί υπάλληλοι) (σελ. 3 της πράξεως).

**VI.** Στις 6-5-2010 εξεδόθη ο νόμος 3845/2010 «μέτρα για την εφαρμογή του Μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του Ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο».

**Επισημαίνεται, ότι ο ν. 3845/2010 θεσπίστηκε σε εκτέλεση του Μηχανισμού Στήριξης**, με την κατάρτιση κοινού προγράμματος από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και τις ελληνικές αρχές. Για την εφαρμογή του εν λόγω μη-

χανισμού εκπονήθηκε σχέδιο προγράμματος υπό τον τίτλο Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής και Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής.

Με την παράγραφο του άρθρο 1 του ίδιου νόμου παρέχεται στον Υπουργό Οικονομικών η εξουσιοδότηση να εκπροσωπεί το Ελληνικό Δημόσιο και να υπογράφει κάθε Μνημόνιο Συνεργασίας, Συμφωνία ή Σύμβαση Δανεισμού, διμερή ή πολυμερή, με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη-μέλη της ζώνης του Ευρώ, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, προκειμένου να εφαρμοστεί το πρόγραμμα των Μνημονίων, που αναφέρεται στην παράγραφο 3 του πρώτου άρθρου. «Τα μνημόνια, οι συμφωνίες και οι συμβάσεις του προηγούμενου εδαφίου, εισάγονται στη Βουλή για κύρωση».

Δυνάμει της ως άνω εξουσιοδότησης, υπεγράφη στις 8.5.2010 από τον Υπουργό Οικονομικών «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης μεταξύ αφενός της Ελληνικής Δημοκρατίας ως δανειολήπτη και αφετέρου κρατών μελών της Ευρωζώνης και του KfW ως δανειστών καθώς και του από 10 Μαΐου διακανονισμού χρηματοδότησης, αμέσου ετοιμότητας από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Συμμετοχή της Ελλάδας στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης».

Με το άρθρο 9 του ν. 3847/2010, τροποποιήθηκε η παράγραφος 4, του άρθρου 1 του ν. 3845/2010: αντί της λέξης «κύρωση», τέθηκαν οι λέξεις «συζήτηση και ενημέρωση. Ισχύουν και εκτελούνται από της υπογραφής τους. Ωστόσο, η εν λόγω δανειακή σύμβαση αν και έχει κατατεθεί στη Βουλή ως σχέδιο νόμου, η κύρωσή της δεν έχει προχωρήσει. Επισημαίνεται ότι η ημερομηνία της υπογραφής της εν λόγω δανειακής σύμβασης (8.5.2010) προηγείται της τροποποίησης της παραγράφου 4, του άρθρου 1 του ν. 3845/2010 (11.5.2010) και κατά συνέπεια δεν την καταλαμβάνει η τροποποίηση και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι *«ισχύει και εκτελείται από την υπογραφή της»*. Πέρα αυτών ωστόσο, η ως

άνω διάταξη έρχεται σε ευθεία αντίθεση με την παράγραφο 2 του άρθρου 36 του Συντάγματος, στην οποία μεταξύ άλλων αναφέρεται ότι οι συνθήκες για οικονομική συνεργασία και συμμετοχή σε διεθνείς συνεργασία που επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες, δεν ισχύουν χωρίς τυπικό νόμο που τις κυρώνει.

Ο ν. 3845/2010 και τα όσα σε αυτόν προβλέπονται προς εκτέλεση των μνημονίων, που υπεγράφησαν από την ελληνική κυβέρνηση δεν έχει υπέρτερη ισχύ του ελληνικού Συντάγματος, δεν έχει υπερνομοθετική ισχύ και ως εκ τούτου ελέγχεται η συμφωνία του με τις επιταγές αυτού από τα εθνικά δικαστήρια. Αυτό προκύπτει από τον τρόπο ψήφισής του από την ελληνική Βουλή. Σε περίπτωση δε, που θεωρηθεί από το Δικαστήριό Σας ότι θα ήταν απαραίτητη η τήρηση της διαδικασίας του άρθρου 28, παράγραφος 2, δηλαδή αυξημένη πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών, τότε η διαδικασία ψήφισης που τηρήθηκε θα πρέπει να κριθεί πλημμελής και ο νόμος συνακόλουθα ανυπόστατος.

Με τον εν λόγω νόμο, πέραν των λοιπών διατάξεων, προεβλέφθησαν στο άρθρο τρίτο, «Μέτρα για την μείωση των δημοσίων δαπανών» ως εξής:

*«1. Τα πάσης φύσεως επιδόματα, αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά, καθώς και τα με οποιαδήποτε άλλη ονομασία οριζόμενα και από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη προβλεπόμενα των λειτουργών και υπαλλήλων των φορέων της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του ν. 3833/2010 (ΦΕΚ 40 Α΄), καθώς και τα έξοδα παράστασης των προσώπων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 1 του ίδιου άρθρου και νόμου,* ***μειώνονται κατά ποσοστό οκτώ τοις εκατό (8%). … 3. Στο προσωπικό με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου της παραγράφου 2 του άρθρου 1 του ν. 3833/2010, στο οποίο δεν εφαρμόζονται οι διατάξεις του ν. 3205/2003, εξαιρούνται από τη μείωση που προβλέπεται στην παράγραφο 1, τα επιδόματα που συνδέονται με την οικογενειακή κατάσταση ή την υπηρεσιακή εξέ-***

***λιξη, καθώς και τα συνδεόμενα με το ανθυγιεινό ή επικίνδυνο της εργασίας τους ή με το μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών τους. Αν στο ανωτέρω προσωπικό δεν καταβάλλονται επιδόματα, αποζημιώσεις ή αμοιβές κατά την έννοια της παραγράφου 1, οι πάσης φύσεως αποδοχές μειώνονται κατά τρία τοις εκατό (3%).***

***4. Οι πάσης φύσεως τακτικές αποδοχές, επιδόματα, αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά, καθώς και τα με οποιαδήποτε άλλη ονομασία οριζόμενα και από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη ή ρήτρα ή όρο συλλογικής σύμβασης εργασίας, ή διαιτητική απόφαση, ή με ατομική σύμβαση εργασίας ή συμφωνία προβλεπόμενα, των εργαζομένων χωρίς εξαίρεση στους φορείς του πρώτου εδαφίου της παραγράφου 5 του άρθρου 1 του ν. 3833/2010, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, μειώνονται κατά ποσοστό τρία τοις εκατό (3%). Από τη μείωση του προηγούμενου εδαφίου εξαιρούνται τα επιδόματα που συνδέονται με την οικογενειακή κατάσταση ή την υπηρεσιακή εξέλιξη, καθώς και τα συνδεόμενα με το ανθυγιεινό ή επικίνδυνο της εργασίας τους και το μεταπτυχιακό τίτλο σπουδών τους … 6. Τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας που προβλέπονται από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη ή ρήτρα ή όρο συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητική απόφαση ή με ατομική σύμβαση εργασίας ή συμφωνία, για λειτουργούς, υπαλλήλους και μισθωτούς*** *που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των παραγράφων 1 έως και 4, καθώς και για τα πρόσωπα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παραγράφου 5, καθορίζονται ως εξής: α) Το επίδομα εορτών Χριστουγέννων σε πεντακόσια (500) ευρώ. β) Το επίδομα εορτών Πάσχα σε διακόσια πενήντα (250) ευρώ. γ) Το επίδομα αδείας, σε διακόσια πενήντα (250) ευρώ. Τα επιδόματα του προηγούμενου εδαφίου καταβάλλονται εφόσον οι πάσης φύσεως τακτικές αποδοχές, επιδόματα και αμοιβές, συμπεριλαμβανομένων και των επιδομάτων του προηγούμενου εδαφίου, δεν*

*υπερβαίνουν κατά μήνα, υπολογιζόμενες σε δωδεκάμηνη βάση, τα τρεις χιλιάδες (3.000) ευρώ. Αν με την καταβολή των επιδομάτων του πρώτου εδαφίου της παραγράφου αυτής, οι πάσης φύσεως τακτικές αποδοχές, επιδόματα και αμοιβές υπερβαίνουν το ύψος αυτό, τα επιδόματα του πρώτου εδαφίου της παραγράφου αυτής καταβάλλονται μέχρι του ορίου των τριών χιλιάδων (3.000) ευρώ, με ανάλογη μείωσή τους. … 8. Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων κατισχύουν κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης ή ρήτρας ή όρου συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητικής απόφασης ή ατομικής σύμβασης εργασίας ή συμφωνίας. … 10. Τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και το επίδομα αδείας που προβλέπονται από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη νόμου ή κανονιστικής πράξης για τους συνταξιούχους και βοηθηματούχους όλων των φορέων κύριας ασφάλισης, με εξαίρεση τους συνταξιούχους του Ο.Γ.Α., χορηγούνται εφόσον ο δικαιούχος έχει υπερβεί το 60ό έτος της ηλικίας του και το ύψος τους καθορίζεται ως εξής:*

*α) Το επίδομα εορτών Χριστουγέννων, στο ποσό των τετρακοσίων (400) ευρώ. β) Το επίδομα εορτών Πάσχα, στο ποσό των διακοσίων (200) ευρώ. γ) Το επίδομα αδείας, στο ποσό των διακοσίων (200) ευρώ. … 14. Τα επιδόματα της παραγράφου 10 δεν καταβάλλονται, εφόσον οι καταβαλλόμενες συντάξεις, συμπεριλαμβανομένων και των επιδομάτων της παραγράφου 10, υπολογιζόμενες σε δωδεκάμηνη βάση υπερβαίνουν κατά μήνα, τα δύο χιλιάδες πεντακόσια (2.500) ευρώ. Αν με την καταβολή των επιδομάτων της παραγράφου 10, οι καταβαλλόμενες συντάξεις υπερβαίνουν το ύψος αυτό, τα επιδόματα της παραγράφου 10 καταβάλλονται μέχρι του ορίου των δύο χιλιάδων πεντακοσίων (2.500) ευρώ, με ανάλογη μείωσή τους. …».*

**Στις 28/5/2010 εξεδόθη η υπ' αριθμόν 2/35981/0022/28-5-2010, δεύτερη προσβαλλόμενη απόφαση, υπογραφόμενη από τον κύριο Υφυπουργό Οικονομικών, με θέμα: *«Παροχή οδηγιών για την υλοποίηση μισθολογικών ρυθμίσεων».***

**Α.** Επισημαίνεται, ότι οι διατάξεις του ν.3833/2010, του ν.3845/2010 (άρθρο 3) και του ν. 3847/2010 σχετικά με τις μειώσεις των αποδοχών, συντάξεων και επιδομάτων είναι άμεσα εκτελεστές καθώς δεν παρέχουν εξουσιοδοτήσεις προς την εκτελεστική εξουσία για έκδοση περαιτέρω πράξεων, με εξαίρεση την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης, που αφορά το χρόνο καταβολής των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδείας (άρθρο 3, παράγραφος 9 του ν.3845/2010) και την έκδοση κοινής υπουργικής απόφασης για τα αντίστοιχα επιδόματα των συνταξιούχων και βοηθηματούχων όλων των φορέων κύριας ασφάλισης (άρθρο 3, παράγραφος 15), η οποία έχει εκδοθεί και προσβάλλεται με την παρούσα.

Στο πλαίσιο αυτό παραδεκτώς προσβάλλονται με την παρούσα αίτησή μας οι εγκύκλιοι (δύο πρώτες προσβαλλόμενες πράξεις), που εκδόθηκαν από τον Υφυπουργό Οικονομικών Φ. Σαχινίδη προς εκτέλεση των ως άνω διατάξεων των νόμων, δεδομένου ότι δεν χωρεί ευθεία προσβολή κατά τυπικού νόμου. Θα πρέπει κατά συνέπεια να θεωρηθεί, ότι η αίτηση ακυρώσεως στρέφεται κατά της «σιωπηρής έγκρισης» της εκτέλεσης των εν λόγω διατάξεων από τα όργανα της εκτελεστικής εξουσίας, η οποία είναι η κατά το Σύνταγμα αρμόδια για την εκτέλεση των νόμων εξουσία. Η σιωπηρή αυτή έγκριση τεκμαίρεται είτε από σχετικά, μεταγενέστερα του νόμου, έγγραφα της Διοικήσεως μη συνιστώντα εκτελεστές διοικητικές πράξεις, πάντως δε από την έναρξη των υλικών ενεργειών εκτέλεσης αυτών.(ΣτΕ 391/2008 Ε/7μελούς)

Σε διαφορετική περίπτωση είναι προφανές, ότι παραβιάζεται το δικαίωμά μας για αποτελεσματική δικαστική προστασία κατά παράβαση των άρθρων 20 παρ. 1 του Συντάγματος και 6 της Ε.Σ.Δ.Α.

**Β.** Σε κάθε περίπτωση, οι ως άνω δύο πρώτες προσβαλλόμενες πράξεις, παρ' ότι ενεδύθησαν τον μανδύα της εγκυκλίου, στην πραγματικότητα συνιστούν Υπουργική απόφαση, κανονιστι-

κού μάλιστα περιεχομένου, για τους κάτωθι λόγους: **1ον** Σύμφωνα με το άρθρο 15 παρ. 9 του ν. 2362/1995 μετά την ψήφιση του κρατικού προϋπολογισμού, ο οποίος για το έτος 2010, κυρώθηκε με τον νόμο 3813/2009, μετά την εγγραφή πιστώσεων στους οικείους κωδικούς του προϋπολογισμού για αποδοχές προσωπικού, συντάξεις, ενοίκια, αντίτιμα, κοινοτικά προγράμματα, επιδοτήσεις, επιχορηγήσεις για μισθοδοσία, δεν είναι δυνατή η αύξηση ή μείωση των ως άνω πιστώσεων από τους επιμέρους Διατάκτες (Υπουργούς, Γενικούς Γραμματείς κλπ.), **παρά μόνο μετά από αποφάσεις του Υπουργού Οικονομικών**. Με τις εισαγόμενες ρυθμίσεις του ν. 3845/2010 (άρθρο Τρίτο), επέρχεται μείωση των εγγεγραμμένων πιστώσεων των κωδικών **0100** Προεδρική χορηγία, βουλευτικές αποζημιώσεις κλπ., **0200** Αμοιβές πολιτικών υπαλλήλων (τακτικοί και ΙΔΑΧ), **0300** Αμοιβές Υπαλλήλων με σχέση εργασίας Ι.Δ. ορισμένου χρόνου και ειδικών κατηγοριών, **0400** Αμοιβές Στρατιωτικών γενικά, οργάνων ΕΛΑΣ, ΛΣ, ΠΣ και Αγροφυλακής και **0600** Συντάξεις Δημοσίων Λειτουργών, δεδομένου, ότι από τις εγγεγραμμένες πιστώσεις, **οι αρμόδιοι υπόλογοι θα καταβάλλουν μόνο ένα τμήμα αυτών, αφού οι κάθε είδους αποδοχές και συντάξεις περικόπτονται.** Η μείωση, ωστόσο, των εγγεγραμμένων πιστώσεων των οικείων κωδικών μισθοδοσίας και συντάξεων, μπορεί να διενεργηθεί μετά την ψήφιση του προϋπολογισμού και την κύρωση του με νόμο, είτε μέσω Αποφάσεως του Υπουργού Οικονομικών, είτε μέσω ειδικού νόμου, σύμφωνα με την παράγραφο 4 του άρθρου 79 του Συντάγματος. Ο νόμος, ωστόσο, 3847/2010 δεν φέρει τα στοιχειά του ως άνω προβλεπόμενου από το Σύνταγμα «ειδικού» νόμου, δεδομένου, ότι δεν εισάγει ρητώς και ορισμένως διατάξεις τροποποίησης και μεταφοράς πιστώσεων μεταξύ κωδικών του κρατικού προϋπολογισμού, όπως απαιτείται από το Σύνταγμα. Σημειωτέον, ότι όπως το ίδιο το Υπουργείο Οικονομικών ομολογεί στο υπ' αριθμόν οικ.2/44118/0094/29-6-2010 έγγραφο του, **ο προϋπολογισμός πρέπει εντός σύντομου διαστήματος να τροποποι-**

**ηθεί**. Εξάλλου, ο ανωτέρω ισχυρισμός αποδεικνύεται περίτρανα και από το γεγονός, ότι κατά το έτος 2009, όταν αποφασίστηκε η χορήγηση εφάπαξ βοηθήματος στους υπαλλήλους του Δημοσίου, το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, προέβη στην έκδοση της απαιτούμενης υπουργικής αποφάσεως (οικ. 2/ 32876 /0094/7 Μαΐου 2009). **2ον** Με την ίδια ως άνω ψευδεπίγραφη εγκύκλιο – δεύτερη προσβαλλόμενη (που στην πραγματικότητα συνιστά υπουργική απόφαση), ο αρμόδιος για έκδοση κανονιστικών πράξεων Υφυπουργός, **αποφασίζει για την δημιουργία νέων κωδικών εξόδων**, οι οποίοι δεν έχουν συμπεριληφθεί στον ψηφισθέντα από την Βουλή κρατικό προϋπολογισμό ως εξής: ***«Τα επιδόματα αυτά θα βαρύνουν κατά περίπτωση νέους κωδικούς αριθμούς εξόδων του κρατικού προϋπολογισμού ως εξής: ΚΑΕ 0218, 0243, 0253, 0265, 0273, 0422 «Επιδόματα εορτών Χριστουγέννων, Πάσχα και άδειας». Για τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου ο αντίστοιχος ΚΑΕ είναι ο 0228»***. Με την ως άνω πρόβλεψη εισάγονται νέοι κωδικοί στον προϋπολογισμό, οι οποίοι για πρώτη φορά συστήνονται με την εν λόγω εγκύκλιο. Είναι προφανές εκ των ανωτέρω, ότι η προσβαλλόμενη εγκύκλιος συνιστά **ουσιαστικά την προβλεπόμενη από το άρθρο 15 παρ. 9 του ν. 2362/1995 Υπουργική Απόφαση**, η οποία επιφέρει εξαιτίας των διατάξεων του άρθρου τρίτου μείωση των πιστώσεων, που έχουν εγγραφεί στον κρατικό προϋπολογισμό για καταβολή μισθών, συντάξεων και εν γένει αποδοχών αλλά και τροποποίηση των διατάξεων του ήδη ψηφισθέντος κρατικού προϋπολογισμού.

Είναι χαρακτηριστικό, ότι στο επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης, με ημερομηνία Ιανουάριος 2010 ρητώς αναφέρεται, ότι **«Θα επιβληθεί ανώτατο όριο 90% χορήγησης πιστώσεων του προϋπολογισμού (εκτός των μισθών, των συντάξεων, των τόκων) με υπουργική απόφαση, που θα εκδοθεί από τον Υπουργό Οικονομικών στις αρχές του 2010. Ανάλογα με το αποτέλεσμα της εκτέλεσης των δαπανών τους**

**πρώτους έξη μήνες οι πιστώσεις του προϋπολογισμού θα έχουν αποκλειστεί με αυτόν τον τρόπο, αφού δεν είναι δυνατόν να ανακατανεμηθούν οι δαπάνες μεταξύ των υπουργείων, εξασφαλίζοντας έτσι την περαιτέρω μείωση των σχετικών δαπανών στο τέλος του έτους.»**

**3ον** Όπως γίνεται δεκτό, από την νομολογία του Δικαστηρίου Σας, οι εγκύκλιοι, όταν περιέχουν κανονιστικές ρυθμίσεις, που παράγουν έννομα αποτελέσματα για τους αποδέκτες τους, υπόκεινται στον ακυρωτικό έλεγχο. Στοιχεία, που χρησιμοποιούνται από το Δικαστήριο προκειμένου να καθορίσει την πραγματική νομική φύση μιας χαρακτηριζόμενης εκ της διοικήσεως εγκυκλίου, είναι το κανονιστικό περιεχόμενο της πράξεως και η παραγωγή εννόμων συνεπειών για έναν κύκλο αποδεκτών.

**Σύμφωνα με την υπ' αριθμόν 1204/2006 απόφαση του Δικαστηρίου Σας (τμήμα Δ):**

***«Με το περιεχόμενο αυτό η ως άνω απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του Ε.Ο.Φ, όπως αυτή τροποποιήθηκε εν συνεχεία, δεν είχε τον χαρακτήρα απλής εγκυκλίου, αλλά εισήγαγε πράγματι ρύθμιση κανονιστικού χαρακτήρα…».***

Αντίστοιχα, με την υπ' αριθμόν **1446/2008 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας (Τμήμα Γ)**, κρίθηκε, ότι η εγκύκλιος με την οποία ο Υπουργός Εθνικής Παιδείας καθόριζε την προθεσμία για την υποβολή αιτήσεων και τις λεπτομέρειες για την υποβολή τους δεν αποτελεί απλή εγκύκλιο αλλά έχει χαρακτήρα κανονιστικής πράξεως.

Συγκεκριμένα, το ΣτΕ έκρινε:

*«…Στην απόφαση αυτή εκτίθεται εξάλλου, το νομικό πλέγμα, ο τρόπος υποβολής των αιτήσεων, τα απαιτούμενα δικαιολογητικά καθώς και ο τρόπος κατάταξης των υποψηφίων. Με τα δεδομένα αυτά, η προσβαλλόμενη απόφαση, με την οποία καθορίζεται η προθεσμία υποβολής των αιτήσεων και καθορίζονται λεπτομέρειες για την υποβολή τους* ***δεν αποτελεί απλή εγκύκλιο αλλά έχει κανονιστικό χαρακτήρα (πρβλ ΣτΕ 1484/1999, 592/2000, 1451-***

***1455/2006)».***

Τόσο η πρώτη όσο και η δεύτερη προσβαλλόμενη απόφαση περιέχει κανονιστικές ρυθμίσεις απευθυνόμενες στους οικείους διατάκτες, επιφέρουσες ατομικές άμεσες συνέπειες, δεδομένου **ότι χωρίς την εν λόγω υπουργική απόφαση δεν μπορεί να υπάρξει μείωση ή αύξηση των ποσών, που περιέχονται στους οικείους κωδικούς του προϋπολογισμού σχετικά με την μισθοδοσία του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης και τις συντάξεις των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών.**

Υπό την έννοια αυτή, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις παρά το γεγονός, ότι χαρακτηρίζονται από την Διοίκηση ως εγκύκλιοι, έχουν στην πραγματικότητα κανονιστικό χαρακτήρα και ως εκ τούτου παραδεκτώς προσβάλλονται δια της παρούσας αίτησης ακυρώσεως. Σε αντίθετη περίπτωση, εάν ήθελε υποτεθεί, ότι συνιστούν απλές εγκυκλίους, ελλείπει η εκ του νόμου προβλεπόμενη υπουργική απόφαση για την αύξηση ή την μείωση των εγγεγραμμένων στον Κρατικό προϋπολογισμό κονδυλιών μισθών και συντάξεων και συνεπεία αυτού όλες οι εκδοθείσες ατομικές πράξεις, με τις οποίες είτε επιστράφηκαν οι ήδη καταβληθείσες αποδοχές προσωπικού του Δημοσίου είτε περιεκόπησαν για το μέλλον οι καταβαλλόμενες αποδοχές (μισθοί, δώρα, επιδόματα) στερούνται παντελώς νομίμου ερείσματος.

**VII.** Στη συνέχεια εξεδόθη ο νόμος **3847/2010 «Επανακαθορισμός των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και του επιδόματος αδείας για τους συνταξιούχους και βοηθηματούχους του Δημοσίου».**

*«Άρθρο Μόνο*

*1. Τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα και το επίδομα αδείας, που προβλέπονται από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη νόμου ή κανονιστική πράξη για τους συνταξιούχους και βοηθηματούχους του Δημοσίου γενικά χορηγούνται εφόσον ο δικαιούχος έχει υπερβεί το 60ό έτος της ηλικίας του και το συνολικό ποσό της μηνιαίας καταβαλλόμενης σύνταξης δεν υπερβαίνει τα*

*δύο χιλιάδες πεντακόσια (2.500) ευρώ, το ύψος τους δε καθορίζεται ως εξής: α) Το επίδομα εορτών Χριστουγέννων, τετρακόσια (400) ευρώ. β) Το επίδομα εορτών Πάσχα, διακόσια (200) ευρώ. γ) Το επίδομα αδείας, διακόσια (200) ευρώ. Για τον προσδιορισμό του συνολικού ποσού της καταβαλλόμενης σύνταξης του προηγούμενου εδαφίου λαμβάνονται υπόψη το ποσό της μηνιαίας βασικής σύνταξης, καθώς και τα συγκαταβαλλόμενα με αυτή ποσά του επιδόματος εξομάλυνσης του άρθρου 1 του ν. 3670/2008 (ΦΕΚ 117/Α΄), του επιδόματος ανικανότητας και της προσωπικής και αμεταβίβαστης διαφοράς. … β. Εάν η καταβαλλόμενη σύνταξη με συνυπολογισμό των επιδομάτων της παραγράφου 1 υπολογιζόμενη σε δωδεκάμηνη βάση, υπερβαίνει κατά μήνα το ποσό των δύο χιλιάδων πεντακοσίων (2.500) ευρώ, τα εν λόγω επιδόματα καταβάλλονται μέχρι του ορίου των δύο χιλιάδων πεντακοσίων (2.500) ευρώ με ανάλογη μείωσή τους».*

Ειδικά δε για την περίπτωση των ασφαλισμένων σε οργανισμούς κύριας ασφάλισης αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, πλην ΟΓΑ, εξεδόθη η **τρίτη προσβαλλόμενη, υπ' αριθμόν Φ 80000/14254/1097 κοινή Υπουργική Απόφαση των Υφυπουργών Οικονομικών και Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων**, με την οποία ορίστηκαν οι προϋποθέσεις, ο τρόπος και ο χρόνος καταβολής από τους οργανισμούς κύριας ασφάλισης αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων-Πάσχα και επιδόματος αδείας.

Σύμφωνα με την ως άνω απόφαση,

*«1. Τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα, καθώς και το επίδομα αδείας που προβλέπονται από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη νόμου ή κανονιστική πράξη χορηγούνται εφεξής, κατά το ύψος που προβλέπεται στην παρ. 2 της παρούσας, στους συνταξιούχους και βοηθηματούχους των φορέων κύριας ασφάλισης αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, υπό την προϋπόθεση ότι έχουν υπερβεί το 60ό έτος*

*της ηλικίας τους. … 2. Το ύψος των εν λόγω επιδομάτων καθορίζεται στο ποσό των τετρακοσίων (400,00) ευρώ για το επίδομα εορτών Χριστουγέννων και στο ποσό των διακοσίων (200,00) ευρώ τόσο για το επίδομα εορτών Πάσχα, όσο και για το επίδομα αδείας. Τα ανωτέρω ποσά χορηγούνται στους συνταξιούχους των οποίων η καταβαλλόμενη σύνταξη, στην οποία συνυπολογίζονται οι προσαυξήσεις λόγω οικογενειακών βαρών, το επίδομα απολύτου αναπηρίας και τα επιδόματα Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας, υπολογιζόμενη σε δωδεκάμηνη βάση, δεν υπερβαίνει μηνιαίως το ποσό των δύο χιλιάδων πεντακοσίων (2.500,00) ευρώ. Σε περίπτωση υπέρβασης του ποσού αυτού, τα επιδόματα μειώνονται αναλόγως, έτσι ώστε το εξαγόμενο ποσό, στο οποίο συνυπολογίζονται και τα προαναφερόμενα επιδόματα να μην υπερβαίνει το ανωτέρω όριο. …».*

**Σε εκτέλεση δε των διατάξεων των ν. 3833/2010 και 3845/2010 εξεδόθησαν άπασες οι ατομικές προσβαλλόμενες, διοικητικές πράξεις (φύλλα μισθοδοσίας, βεβαιώσεις αποδοχών κλπ), δια των οποίων περιεκόπησαν οι καταβαλλόμενες αποδοχές εκάστου εκ των φυσικών προσώπων αιτούντων και μειώθηκε ή καταργήθηκε το επίδομα αδείας, που ελάμβαναν.**

Άπασες οι προσβαλλόμενες πράξεις, κανονιστικές και ατομικές είναι μη νόμιμες και ως εκ τούτου ακυρωτέες, δεδομένου, ότι έχουν εκδοθεί εις εκτέλεση διατάξεων νόμων, οι οποίοι έρχονται σε ευθεία αντίθεση προς τις διατάξεις τόσο του Συντάγματος όσο και διεθνών κανόνων δικαίου καθώς και του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως διαμορφώθηκε μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβώνας, όπως αναλυτικά κατωτέρω θα εκτεθεί για έκαστη εξ αυτών.

**II. <u>Επί του εννόμου συμφέροντος ενός εκάστου εκ των αιτούντων.</u>**

**1. Επί του εννόμου συμφέροντος του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών.**

Κατά το άρθρο 199 του Κώδικος περί Δικηγόρων (ν.δ. 3026 του 1954, ΦΕΚ 235), *«εις τους Δικηγορικούς Συλλόγους και τα Διοικητικά Συμβούλια αυτών ανήκουσιν α) ... δ) η συζήτησις και η απόφασις περί παντός ζητήματος ενδιαφέροντος το Δικηγορικόν Σώμα ή τα μέλη του Συλλόγου ως τοιαύτα ή ως επαγγελματικήν τάξιν και επί παντός γενικωτέρον ζητήματος Εθνικού ή Κοινωνικού περιεχομένου».*

Το Δικαστήριό Σας για πρώτη φορά το 1977 αναγνώρισε το έννομο συμφέρον των Δικηγορικών Συλλόγων για θέματα εθνικού και κοινωνικού περιεχομένου και μάλιστα με αφορμή μια υπόθεση προσβολής του φυσικού περιβάλλοντος. Ειδικότερα, η διάταξη του άρθρου 199 του Κώδικα Περί Δικηγόρων έχει την έννοια ότι *«ως εκ του χαρακτήρα των νομικών αυτών προσώπων και της εξέχουσας θέσης τους στην κοινωνία, μεταξύ των ζητημάτων προς αντιμετώπιση των οποίων δικαιούνται οι δικηγορικοί σύλλογοι να αναμιχθούν, συγκαταλέγεται και η προς αποτροπή του υποβιβασμού της ανθρώπινης ζωής συνταγματικώς κατοχυρωθείσα προστασία του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος»* (ΣτΕ 4576/77).

Είναι προφανές, ότι τα μέτρα, που θεσπίστηκαν για την εφαρμογή του Μηχανισμού Στήριξης της Ελληνικής Οικονομίας και οι συνέπειες εξ αυτών στο σύνολο της ελληνικής κοινωνίας, αποτελεί γενικότερο ζήτημα εθνικού και κοινωνικού περιεχομένου, για το οποίο οι δικηγορικοί σύλλογοι της χώρας νομιμοποιούνται να παρεμβαίνουν και να προσφεύγουν ενώπιον της Δικαιοσύνης.

Προσθέτως με προφανές έννομο συμφέρον ο ΔΣΑ προσφεύγει ενώπιόν Σας για την ακύρωση των ατομικών διοικητικών πράξεων, από τις οποίες προκύπτει, ότι βλάπτονται τα μέλη του, εξαιτίας της μείωσης των αποδοχών τους και της κατάργησης των επιδομάτων τους, τα οποία εργάζονται στο δημόσιο ή στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, με έμμισθη εντολή ή ως μέλη ειδικού επιστη-

μονικού προσωπικού, χωρίς από τις πράξεις αυτές να ωφελούνται άλλοι δικηγόροι, μέλη του ΔΣΑ.

Σημειωτέον, ότι οι επίμαχες περικοπές μισθών και επιδομάτων αφορούν και τους δικηγόρους μέλη μας, δεδομένου, ότι οι δικηγόροι, που απασχολούνται στο Δημόσιο και στα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου δικαίου, αμείβονται σύμφωνα με το καθεστώς, που προσδιορίζεται για τους υπαλλήλους του Δημοσίου και των ΝΠΔΔ.

Συγκεκριμένα, κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 24 του Ν 2470/97 "Αναμόρφωση μισθολογίου προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης και άλλες συναφείς διατάξεις", εκδόθηκε η υπ αριθμ.Κ.Υ.Α.2022210/2776/0022/97 "Κατάταξη δικηγόρων με έμμισθη εντολή σε μισθολογικά κλιμάκια ενώ κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 21 του Ν.3205/03, "περί των μισθολογικών ρυθμίσεων λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου, Ν.Π.Δ.Δ. και Ο.Τ.Α.", εκδόθηκε η υπ' αριθμ.2/8250/0022/2004 απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Οικονομικών και Δικαιοσύνης "Κατάταξη δικηγόρων με έμμισθη εντολή σε μισθολογικά κλιμάκια".

**2. Επί του εννόμου συμφέροντος της Ανώτατης Διοίκησης Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων (ΑΔΕΔΥ).**

Η ΑΔΕΔΥ είναι τριτοβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση, η οποία εκπροσωπεί μονίμους και αορίστου χρόνου εργαζόμενους **στο Δημόσιο, στα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης.**

Η οργάνωση και η λειτουργία της ΑΔΕΔΥ διέπονται από τις διατάξεις του νόμου **1264/1982**, προς τον οποίο έχει πλήρως εναρμονιστεί και το καταστατικό μας, που εγκρίθηκε από το Πρωτοδικείο Αθηνών με την υπ' αριθμόν 2109/1949 απόφαση του Δικαστηρίου αυτού και μετά και την τελευταία τροποποίηση του με την υπ' αριθμόν 5281/2007 απόφαση του Μονομελούς Πρωτοδικείου Αθηνών.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του καταστατικού μας,

*«Σκοποί της Α.Δ.Ε.Δ.Υ. είναι:*

*α) Η βελτίωση, ο εκδημοκρατισμός, ο εκσυγχρονισμός και η αναβάθμιση της λειτουργίας της κρατικής μηχανής και της Δημόσιας Διοίκησης προς όφελος του λαού και του τόπου.*

*β) Η σφυρηλάτηση της ενότητας και της συνεργασίας μεταξύ των μελών της και ο συντονισμός της δράσης τους για την διασφάλιση, την προστασία και την προαγωγή των οικονομικών, εργασιακών, κοινωνικών, ασφαλιστικών, συνταξιοδοτικών και γενικότερων συμφερόντων των Εργαζομένων στο Δημόσιο και την υπεράσπισή τους απέναντι σε κάθε αυθαιρεσία της εξουσίας.*

*γ) Η συνεχής προσπάθεια και ο συντονισμένος αγώνας για την διερεύνηση της συμμετοχής των Εργαζομένων στο Δημόσιο στο εθνικό εισόδημα, στην κατεύθυνση της εμπέδωσης της κοινωνικής δικαιοσύνης.*

*δ) Η προστασία του Δημοκρατικού μας πολιτεύματος, η διασφάλιση και η διεύρυνση των δημοκρατικών θεσμών, η προάσπιση της εθνικής ανεξαρτησίας και ο αγώνας για την επικράτηση της ειρήνης. ...*

*στ) Ο σεβασμός της ανθρώπινης αξίας, της ελεύθερης ανάπτυξης της προσωπικότητας, της προσωπικής και πολιτικής ελευθερίας και ασφάλειας. Η προάσπιση της ελευθερίας της σκέψης, του λόγου και της δράσης και της ελεύθερης διακίνησης των ιδεών, καθώς επίσης η προστασία των ατομικών και συνδικαλιστικών ελευθεριών και δικαιωμάτων. …».*

Μέλη μας σύμφωνα με το άρθρο 4 του καταστατικού μας *«γίνονται οι δευτεροβάθμιες δημοσιοϋπαλληλικές οργανώσεις του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ., των Ο.Τ.Α. α και β βαθμού, των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου, που ανήκουν εξ ολοκλήρου στο Δημόσιο και εποπτεύονται από αυτό ως και των Αμιγών Δημοτικών, Κοινοτικών ή Νομαρχιακών Επιχειρήσεων, που καλύπτουν εργαζόμενους με μόνιμη σχέση δημοσίου δικαίου ή με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου και πληρούν τις προϋποθέσεις*

*του παρόντος καταστατικού».*

Είναι εκ των ανωτέρω προφανές, ότι μέλη μας είναι όλοι οι εργαζόμενοι με σύμβαση δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου στο Δημόσιο, στα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, στους ΟΤΑ α και β βαθμού, στα Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου, που ανήκουν στο Δημόσιο και εποπτεύονται απ' αυτό καθώς και στις Αμιγείς Δημοτικές, Κοινοτικές και Νομαρχιακές Επιχειρήσεις. Αυτοί ακριβώς ήταν και οι εργαζόμενοι, των οποίων οι αποδοχές (μισθοί και επιδόματα) υπέστησαν σημαντική μείωση. Με την ιδιότητα μας δε ως συνδικαλιστική οργάνωση του νόμου 1264/1982 ασκούμε την παρούσα αίτηση ακύρωση έχοντες προφανές, ίδιο, άμεσο και ενεστώς έννομο συμφέρον από την έκβαση της παρούσας δίκης. Σημειωτέον δε, ότι οι αιτούντες φυσικά πρόσωπα δημόσιοι υπάλληλοι, που υπέστησαν μείωση αποδοχών και περικοπή επιδομάτων είναι μέλη των Ομοσπονδιών μελών μας και συνακόλουθα είναι προφανές το έννομο συμφέρον μας για την ακύρωση των επιμέρους ατομικών πράξεων, που συμπροσβάλλονται δια της παρούσας.

**3. Επί του εννόμου Συμφέροντος της Ομοσπονδίας Πολιτικών Συνταξιούχων (ΠΟΠΣ).**

Η Πανελλήνια Ομοσπονδία Πολιτικών Συνταξιούχων είναι νομίμως συνεστημένη Ομοσπονδία, λειτουργούσα δυνάμει των διατάξεων του Αστικού Κώδικος, βάσει καταστατικού εγκεκριμένου από το Πρωτοδικείο Αθηνών. Μέλη μας καθίστανται πρωτοβάθμιοι σύλλογοι, στους οποίους εγγράφονται συνταξιούχοι όλων των κλάδων και των ειδικοτήτων του Δημοσίου και των Νομικών του Προσώπων, οι οποίοι λαμβάνουν σύνταξη από το Δημόσιο.

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του καταστατικού μας, σκοπός της οργανώσεως μας, μεταξύ άλλων είναι η διαφύλαξη και προαγωγή των οικονομικών και κοινωνικών συμφερόντων των μελών μας. Είναι δε προφανές, ότι εξαιτίας των περικοπών, που έλαβαν χώρα στις συντάξεις των συνταξιούχων του Δημοσίου, συνεπεία των

προσβαλλόμενων αποφάσεων, εθίγησαν όλα ανεξαιρέτως τα μέλη μας, τα συμφέροντα των οποίων φύσει και θέσει είμαστε υποχρεωμένοι να προστατεύουμε.

Συνεπεία των ανωτέρω έχουμε άμεσο, ίδιο και ενεστώς έννομο συμφέρον να ασκήσουμε την παρούσα αίτηση ακύρωσης, δεδομένου μάλιστα, ότι άπαντα τόσο τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου της Ομοσπονδίας όσο και τα μέλη των συνδέσμων μελών μας, έχουν υποστεί σοβαρές μειώσεις στις καταβαλλόμενες σε αυτούς συντάξεις.

**4. Επί του εννόμου συμφέροντος του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος (ΤΕΕ).**

Μεταξύ των καταστατικών σκοπών του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος, όπως προκύπτει από τις διατάξεις, που διέπουν τη λειτουργία του (ΠΔ της 27.11/14.12.1926, όπως τροποποιήθηκε με το ν. 1486/1984 (ΦΕΚ Α) είναι και η φροντίδα για την απασχόληση, την κοινωνική ασφάλιση, την προαγωγή και προστασία του κύρους των μελών του (άρθρο 4, παράγραφος 3 του ν.1486/1984) ενώ σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 4 μπορεί να παρεμβαίνει σε θέματα που σχετίζονται με την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας.

Είναι προφανές, ότι τα μέτρα που θεσπίστηκαν για την εφαρμογή του Μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας επηρεάζουν εμφανώς την οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας. Προσθέτως, με προφανές έννομο συμφέρον το ΤΕΕ προσφεύγει ενώπιόν Σας για την ακύρωση των ατομικών διοικητικών πράξεων, από τις οποίες προκύπτει ότι βλάπτονται τα μέλη του, εξαιτίας της μείωσης των αποδοχών τους και της μείωση των επιδομάτων τους, τα οποία εργάζονται στο δημόσιο ή στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, χωρίς από τις πράξεις αυτές να ωφελούνται άλλοι μηχανικοί, μέλη του ΤΕΕ.

**5. Επί του εννόμου συμφέροντος της Ομοσπονδίας Ερ-**

**γατικών Στελεχών.**

Η Ομοσπονδία Εργατικών Στελεχών είναι δευτεροβάθμια οργάνωση, που λειτουργεί σύμφωνα με τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα και μέλη της οποίας καθίστανται τα σωματεία Συνταξιούχων και Εργατικών Στελεχών. Μεταξύ των σκοπών της Οργάνωσης μας είναι η προάσπιση των οικονομικών συμφερόντων των μελών μας, οι οποίοι είναι ασφαλισμένοι ή λαμβάνουν σύνταξη από το Ίδρυμα Κοινωνικών Ασφαλίσεων.

Με την τέταρτη προσβαλλόμενη απόφαση, αποφασίστηκε η περικοπή των καταβαλλόμενων συντάξεων στα μέλη μας. Είναι, συνεπεία αυτού προφανές, ότι άπαντα τα μέλη μας έχουν υποστεί βλάβη από τις προσβαλλόμενες αποφάσεις, την ακύρωση των οποίων δικαιούμαστε να ζητήσουμε από το Δικαστήριο Σας, έχοντες ίδιο, άμεσο και ενεστώς έννομο συμφέρον.

**6. Επί του εννόμου Συμφέροντος του Εργατικού Κέντρου Λιβαδειάς.**

Το Εργατικό Κέντρο Λιβαδειάς συνιστά δευτεροβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση, οργανωμένη και λειτουργούσα δυνάμει καταστατικού νομίμως εγγεγραμμένου στα Βιβλία Σωματείων του Πρωτοδικείου Λιβαδειάς, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 1264/1982. Σκοπός μας σύμφωνα με το καταστατικό μας είναι η προάσπιση και προαγωγή των επαγγελματικών, οικονομικών και εργασιακών συμφερόντων των μελών μας. Μέλη μας δε είναι σωματεία εργαζομένων στο ευρύτερο δημόσιο τομέα, όπως για παράδειγμα στην ΔΕΗ, όπου εφαρμόστηκαν πλήρως οι εισαχθείσες περικοπές αποδοχών, δυνάμει των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 και των προσβαλλόμενων πράξεων.

Είναι δε προφανές το έννομο συμφέρον μας από την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως, καθώς αν και μέλη μας υπέστησαν περικοπές, από τις ρυθμίσεις των προσβαλλομένων αποφάσεων δεν ευεργετήθηκαν αντιστοίχως άλλα μέλη μας.

**7. Επί του εννόμου συμφέροντος του Συνδέσμου Αποφοίτων Αξιωματικών Στρατιωτικής Σχολής Ευελπίδων Τάξης 1978 και της Λέσχης Αεροπορίας Στρατού.**

Ο Σύνδεσμος Αποφοίτων Αξιωματικών Στρατιωτικής Σχολής Ευελπίδων Τάξης 1978 καθώς και η Λέσχη Αεροπορίας Στρατού, συνιστούν σωματεία του Αστικού Κώδικος, στα οποία εγγράφονται τόσο εν ενεργεία όσο και απόστρατοι αξιωματικοί του Ελληνικού Στρατού. Αφενός μεν τα εν ενεργεία μέλη μας υφίστανται σημαντικές μειώσεις στις καταβαλλόμενες αποδοχές τους εξαιτίας των διατάξεων της πρώτης και δεύτερης προσβαλλόμενης αφετέρου οι συνταξιούχοι μέλη μας, υφίστανται εξαιτίας των ιδίων πράξεων, περικοπές στις καταβαλλόμενες σε αυτούς συντάξεις. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές, το έννομο συμφέρον μας για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

**8. Επί του εννόμου συμφέροντος του Ενιαίου Φορέα Διδασκόντων Σχολής Κοινωνικών Επιστημών Πανεπιστημίου Κρήτης.**

Ο Ενιαίος Φορέας Διδασκόντων Σχολής Κοινωνικών Επιστημών Πανεπιστημίου Κρήτης είναι πρωτοβάθμια ένωση, που εκπροσωπεί τους διδάσκοντες καθηγητές, που απασχολούνται στην Σχολή Κοινωνικών Επιστημών Πανεπιστημίου Κρήτης. Σκοπός του σωματείου μας είναι η προάσπιση και προαγωγή των οικονομικών και εργασιακών δικαιωμάτων των μελών μας, τα οποία θίγονται από τις προσβαλλόμενες πράξεις, καθώς μέσω αυτών έχουν ήδη πραγματοποιηθεί περικοπές των αποδοχών τους, χωρίς να έχουν επωφεληθεί εκ των μέτρων αυτών άλλα μέλη του συλλόγου μας.

Είναι συνεπεία αυτού προφανές, το έννομο συμφέρον της Ενώσεως μας για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως.

**9. Επί του εννόμου συμφέροντος των λοιπών αιτούντων.**

**Ι. Επί του εννόμου συμφέροντος των αιτούντων - μελών**

**του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών.**

α) Η αιτούσα Ιωάννα Κουφάκη είμαι δικηγόρος Αθηνών και υπηρετώ ως μέλος του ειδικού επιστημονικού προσωπικού της Ανεξάρτητης Αρχής του Συνηγόρου του Πολίτη, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και η ατομική, που με αφορά, δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου ενώ καταργήθηκε πλήρως το επίδομα αδείας 2010, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

β) Ο αιτών Στυλιανός Κουρνιανός, είμαι Δικηγόρος, Προϊστάμενος στην Διεύθυνση Νομικών Υποθέσεων του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου με την επωνυμία «Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφελείας» (ΤΑΥΤΕΚΩ), αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

γ) Ο αιτών Επαμεινώνδας Μαριάς του Αθανασίου, είμαι δικηγόρος Αθηνών και υπηρετώ ως Αναπληρωτής Καθηγητής Θεσμών Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τμήματος Οικονομικών Επιστημών, Σχολής Κοινωνικών Επιστημών Πανεπιστημίου Κρήτης, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου ενώ καταργήθηκε πλήρως το επίδομα αδείας 2010, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

**ΙΙ. επί του εννόμου συμφέροντος των αιτούντων μελών της Α.Δ.Ε.Δ.Υ.**

α) Ο αιτών Νικόλαος Κρέτσης είμαι μόνιμος Δημόσιος Υπαλλήλος στον Δήμο Αρτέμιδος Αττικής, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου και το επίδομα αδείας, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

β) Η αιτούσα Μαρία Παπαδοπούλου είμαι μόνιμη δημόσιος υπάλληλος, υπηρετούσα στο Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου με την επωνυμία «Δημοτικοί Παιδικοί Σταθμοί Δήμου Ελληνικού», αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου και το επίδομα αδείας το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

γ) Ο αιτών Αλέξανδρος Δουβανάς είμαι μόνιμος δημόσιος Υπάλληλος κλάδου ΤΕ Νοσηλευτικής, υπηρετών στο Νοσοκομείο Παιδιών Αγλαΐα Κυριακού, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου και το επίδομα αδείας, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

δ) Η αιτούσα Μαρία Αλεφραγκή είμαι μόνιμη υπάλληλος, κλάδου ΤΕ Ραδιολογίας-Ακτινολογίας, υπηρετούσα στο Νοσοκομείο «Αλεξάνδρα», αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.

3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου και το επίδομα αδείας, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

ε) ο αιτών Δαρδαμανέλλης Θρασύβουλος είμαι Καθηγητής δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης κλάδου ΠΕ 0404, υπηρετώ στο 8ο Γυμνάσιο Καλαμαριάς Θεσσαλονίκης ενώ αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου ενώ καταργήθηκε πλήρως το επίδομα αδείας 2010, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

ζ) Ο αιτών Κωσταράκος Δημήτριος, είμαι καθηγητής δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, κλάδου ΠΕ 03 Μαθηματικών, υπηρετώ στο 2ο Γυμνάσιο Βούλας, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου ενώ καταργήθηκε πλήρως το επίδομα αδείας 2010, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

η) Ο αιτών Γκούμας Αθανάσιος είμαι μόνιμος εκπαιδευτικός του Υπουργείου Παιδείας, Δια βίου μάθησης και Θρησκευμάτων, κλάδου ΠΕ Δασκάλων, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου καθώς και το επίδομα αδείας, το οποίο έπρεπε

να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

θ) Ο αιτών Δημήτριος Βαρνάβας είμαι ιατρός ΕΣΥ, υπηρετώ ως Διευθυντής Οφθαλμολογικού Νοσοκομείου Χαλκιδικής, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου ενώ καταργήθηκε πλήρως το επίδομα αδείας 2010, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

ι) Η αιτούσα Δέσποινα Σαββίδου, είμαι μόνιμη υπάλληλος του Υπουργείου Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, ως δασκάλα (Κλάδος ΠΕ 70), υπηρετώ δε στο 5ο Δημοτικό Σχολείο Αμπελοκήπων, και αμείβομαι σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου και το επίδομα αδείας 2010, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

**ΙΙΙ. Επί του εννόμου συμφέροντος των αιτούντων-μελών του ΤΕΕ.**

α) Η αιτούσα Όλγα Ζηκοπούλου-Μανώλη, είμαι Πολιτικός Μηχανικός, μόνιμος Υπάλληλος στο Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου αλλά και τα επιδόματα 2% και 7 τοις χιλίοις τα οποία ελάμβανα και περιεκόπη το επίδομα αδείας 2010, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο

συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

β) Ο αιτών Παναγιώτης Κατίκας, είμαι Αρχιτέκτονας, μέλος του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας (ΑΜ ΤΕΕ 28774), μόνιμος Υπάλληλος στο Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου αλλά και τα επιδόματα 2% και 7 τοις χιλίοις τα οποία ελάμβανα και περιεκόπη το επίδομα αδείας 2010, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

**IV. Επί του εννόμου συμφέροντος των αιτούντων μελών της του Συνδέσμου Αποφοίτων Αξιωματικών Στρατιωτικής Σχολής Ευελπίδων Τάξης 1978 και της Λέσχης Αεροπορίας Στρατού.**

α) Ο αιτών Μανδραλής Κωνσταντίνος είμαι ταξίαρχος Πεζικού αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου και το επίδομα αδείας 2010, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον, που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

β) Ο αιτών Αφενδρής Ευάγγελος, είμαι Αντισυνταγματάρχης Αεροπορίας Στρατού αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Εις εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3388/2010 και 3845/2010 εκδόθηκαν οι προσβαλλόμενες αποφάσεις, κανονιστικές και ατομικές, που με αφορούν δια των οποίων περιεκόπησαν οι αποδοχές μου και το επίδομα αδείας 2010, το οποίο έπρεπε να λάβω. Είναι συνεπεία αυτού, προφανές το έννομο συμφέρον,

που έχω για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

Δυνάμει των ως άνω προσβαλλόμενων πράξεων, πραγματοποιήθηκε μείωση των μισθών (επιδομάτων, ειδικών αμοιβών κλπ) των αιτούντων φυσικών προσώπων, αναδρομικά από την 1.1.2010 και έτι περαιτέρω από 1.6.2010 και, όπως αναλυτικά προκύπτει για την κάθε προσβαλλόμενη πράξη, που τους αφορά (φύλλα μισθοδοσίας, αποδοχών κλπ) ως εκ τούτου έχουν προφανές έννομο συμφέρον για την ακύρωσή τόσο των ατομικών πράξεων καθώς και των λοιπών πράξεων, που συμπροσβάλλονται με την παρούσα αίτηση ακυρώσεως.

**III. Επί των επιμέρους λόγων ακύρωσης.**

**1ος Λόγος ακυρώσεως: Έλλειψη τήρησης της προβλεπόμενης από το άρθρο 28, παράγραφος 2 του Συντάγματος διαδικασίας για την ψήφιση του ν. 3845/2010.**

Σύμφωνα με το άρθρο 28, παράγραφος 2 του Συντάγματος *«Για να εξυπηρετηθεί σπουδαίο εθνικό συμφέρον και να προαχθεί η συνεργασία με άλλα κράτη, μπορεί να αναγνωρισθούν με συνθήκη ή συμφωνία, σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες, που προβλέπονται από το Σύνταγμα. Για την ψήφιση νόμου, που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων όλων των βουλευτών».*

Ο ν. 3845/2010 περιλαμβάνει διατάξεις, οι οποίες θεσπίστηκαν σε εκτέλεση διεθνούς συμφωνίας με τα κράτη μέλη της ζώνης του ευρώ και του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, όπως ρητά αναφέρεται στο άρθρο 1 περί του Μηχανισμού Στήριξης της Ελληνικής Οικονομίας. Όπως προκύπτει από τα μνημόνια, που αποτελούν παραρτήματα του νόμου, έχει συμφωνηθεί η παραχώρηση εξουσιών, που ασκεί η κυβέρνηση κυρίως ως προς τον καθορισμό της οικονομικής, κοινωνικής και δημοσιονομικής πολιτικής, η παραχώρηση εξουσιών, που ασκεί το νομοθετικό σώμα κυρίως ως προς την παροχή εξουσιοδότησης προς τον Υπουργό Οικονο-

μικών να υπογράφει κάθε συνεργασία, συμφωνία ή σύμβαση δανεισμού, διμερή ή πολυμερή, με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη-μέλη της ζώνης του ευρώ, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, προκειμένου να εφαρμοστεί το πρόγραμμα των Μνημονίων και παρακάμπτοντας την υποχρέωση κύρωσης με νόμο, καθώς και εξουσίες της εκτελεστικής εξουσίας, αφού προβλέπεται εποπτεία της εφαρμογής του νόμου, όχι από την Ελληνική Διοίκηση αλλά από τους εκπροσώπους των συμβαλλομένων με την Ελληνική Κυβέρνηση.

Με τα δεδομένα αυτά, είναι προφανές, ότι το περιεχόμενο του ν.3845/2010 εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 28, παράγραφος 2 του Συντάγματος. Η έλλειψη τήρησης της προβλεπόμενης από την εν λόγω διαδικασία ψήφισής του από τα τρία πέμπτα του συνόλου των βουλευτών, θέτει θέμα τυπικής αντισυνταγματικότητας και καθιστά το ν.3845/2010 ανυπόστατο. Δεδομένου δε, ότι οι ως άνω προσβαλλόμενες πράξεις εκδόθηκαν δυνάμει των διατάξεων του ν.3845/2010, πάσχουν νομιμότητας και πρέπει να ακυρωθούν.

**2ος Λόγος ακυρώσεως: Παραβίαση του άρθρου 36 παράγραφος 2 του Συντάγματος για την παράλειψη κύρωσης με νόμο συνθηκών.**

Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 2 του άρθρου 36 του Συντάγματος *«οι συνθήκες για εμπόριο, φορολογία, οικονομική συνεργασία και συμμετοχή σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις και όσες άλλες περιέχουν παραχωρήσεις για τις οποίες σύμφωνα με άλλες διατάξεις του Συντάγματος, τίποτα δεν μπορεί να οριστεί χωρίς νόμο ή οι οποίες επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες, δεν ισχύουν χωρίς τυπικό νόμο, που τις κυρώνει».*

Όπως ήδη αναφέρθηκε στο ιστορικό της παρούσας, με το άρθρο 1, παράγραφο 4 του **ν. 3845/2010** παρέχεται στον Υπουργό Οικονομικών η εξουσιοδότηση να εκπροσωπεί το Ελληνικό Δημόσιο και να υπογράφει κάθε μνημόνιο συνεργασίας,

συμφωνία ή σύμβαση δανεισμού, διμερή ή πολυμερή, με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη-μέλη της ζώνης του ευρώ, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, προκειμένου να εφαρμοστεί το πρόγραμμα των Μνημονίων, που αναφέρεται στην παράγραφο 3 του πρώτου άρθρου. *«Τα μνημόνια, οι συμφωνίες και οι συμβάσεις του προηγούμενου εδαφίου, εισάγονται στη Βουλή για κύρωση».*

Με το άρθρο 9 του ν. 3847/2010, τροποποιήθηκε η παράγραφος 4, του άρθρου 1 του ν. 3845/2010: αντί της λέξης «κύρωση», τέθηκαν οι λέξεις «συζήτηση και ενημέρωση. Ισχύουν και εκτελούνται από της υπογραφής τους.»

Ωστόσο, η ως άνω διάταξη έρχεται σε ευθεία αντίθεση με την παράγραφο 2 του άρθρου 36 του Συντάγματος καθώς το περιεχόμενο «κάθε μνημονίου συνεργασίας, συμφωνίας ή σύμβασης δανεισμού … με το Διεθνές Ταμείο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα …», που προβλέπει η παράγραφος 4 του άρθρου 1 του ν.3845/2010 είναι προφανές, ότι, αφενός πρόκειται για συνθήκη οικονομικής συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς και αφετέρου, με περιεχόμενο που επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες και εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 36 του Συντάγματος. Στο πλαίσιο αυτό, δεν είναι δυνατόν να μην υπάρχει τυπικός νόμος, που τις κυρώνει και να προβλέπεται, αντ' αυτού απλή συζήτηση και ενημέρωση στη Βουλή ενώ οι εκδοθείσες εις εκτέλεση αυτού πράξεις, θεωρούνται ανίσχυρες και δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα. Δεδομένου, ότι οι ως άνω προσβαλλόμενες πράξεις κατά το μέρος, που έχουν βασιστεί στην ως άνω διάταξη, στερούνται νομιμότητας και πρέπει να ακυρωθούν.

**3ος Λόγος ακυρώσεως- Παράβαση του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.**

**Ι. Το νομοθετικό πλαίσιο των περικοπών ή και καταργήσεων αποδοχών και συντάξεων.**

Όπως αναλυτικώς ανωτέρω εκτέθηκε, οι προσβαλλόμενες αποφάσεις προέβησαν σε περικοπές των καταβαλλόμενων αποδοχών των φυσικών προσώπων μελών των αιτουσών οργανώσεων, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν ως εξής:

Δια των διατάξεων της πρώτης προσβαλλόμενης, η οποία φέρει τίτλο «Παροχή οδηγιών για την υλοποίηση εισοδηματικής πολιτικής έτους 2010», κοινοποιήθηκαν οι διατάξεις των άρθρων 1,2,36,7,8 και 9 του Ν.3833/2010 «Προστασία της Εθνικής Οικονομίας- Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης».

Σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού, περιεκόπησαν **κατά ποσοστό 12% με αναδρομική ισχύ από 1-1-2010** τα πάσης φύσεως επιδόματα, αποζημιώσεις και αμοιβές γενικά των λειτουργών και υπαλλήλων του Δημοσίου, των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου και των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α και Β Βαθμού καθώς και των εργαζομένων με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου στο Δημόσιο και στα Νομικά Πρόσωπα του Δημοσίου. Δυνάμει των διατάξεων του άρθρου τρίτου του ν.3845/2010, εις εκτέλεση, του οποίου εξεδόθη η δεύτερη προσβαλλόμενη πράξη περιεκόπησαν έτι περαιτέρω τα πάσης φύσεως επιδόματα και αποδοχές του προσωπικού του Δημοσίου τομέα, κατά ποσοστό 8%.

Ειδικά δε για το προσωπικό, που απασχολείται με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου, το οποίο δεν αμείβεται βάσει των διατάξεων του ν.3205/2003, οι αποδοχές του μειώνονται κατά ποσοστό 3% ενώ αποδοχές, που ορίζονται βάσει ειδικών ή γενικών συλλογικών συμβάσεων εργασίας ή διαιτητικές αποφάσεις περικόπτονται κατά ποσοστό 3% επίσης.

Αντίστοιχα, σύμφωνα με τις προβλέψεις **της δεύτερης προσβαλλόμενης πράξης**, περικόπτονται κατά ποσοστό 30% τα επιδόματα εορτών Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας. Οι ως άνω περικοπές εφαρμόζονται τόσο στους μονίμους υπαλλήλους όσο και στους εργαζομένους με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου

αορίστου χρόνου ακόμα και όταν αυτοί μισθοδοτούνται βάσει διατάξεων συλλογικών συμβάσεων εργασίας ή διαιτητικών αποφάσεων.

Είναι χαρακτηριστική η περίπτωση του αιτούντος κυρίου Κουρνιάνου, ο οποίος δια της προσβαλλόμενης ατομικής πράξεως, που τον αφορά έλαβε ως Επίδομα αδείας 2010 το ποσό των 198, 61 ευρώ καθαρά (ήτοι 250 ευρώ μικτά) ενώ θα έπρεπε να ανέρχεται στο ποσό των 833 ευρώ μικτά (και συνακόλουθα 635,53 ευρώ καθαρά). Αντίστοιχα οι μηνιαίες αποδοχές του περιεκόπησαν όσον αφορά στο καταβαλλόμενο επίδομα θέσης ευθύνης και ενώ θα έπρεπε να ανέρχονται στο ποσό των 166,6 ευρώ, αρχικώς το ποσό αυτό περιεκόπη στο ποσό των 164,61 ευρώ ενώ ακολούθως περιεκόπη έτι περαιτέρω δια της μισθοδοσίας μηνός Ιουλίου 2010 στο ποσό των 146,61 ευρώ.

Δια της **τρίτης δε προσβαλλόμενης πράξεως** περιεκόπησαν τα καταβαλλόμενα στους συνταξιούχους όλων των κυρίων φορέων ασφάλισης αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων επιδόματα εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα καθώς και το επίδομα αδείας. Συγκεκριμένα, ορίστηκε, ότι τα εν λόγω επιδόματα, που προβλέπονται από οποιαδήποτε γενική ή ειδική διάταξη νόμου ή κανονιστική πράξη χορηγούνται εφεξής στους συνταξιούχους αφενός μεν υπό την προϋπόθεση, ότι έχουν συμπληρώσει το 60ο έτος της ηλικίας τους και οι αποδοχές τους δεν υπερβαίνουν συνυπολογιζομένων και των επιδομάτων Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας τα 2500 ευρώ μηνιαίως, αφετέρου δε μόνο κατά το οριζόμενο από την παράγραφο 2 της ανωτέρω υπουργικής απόφασης ποσό, ήτοι ποσό 400 ευρώ για το επίδομα Χριστουγέννων, ποσό 200 ευρώ για το επίδομα Πάσχα και το επίδομα αδείας.

Τέλος, δια των προσβαλλόμενων ατομικών διοικητικών πράξεων (φύλλων μισθοδοσίας) διενεργήθηκαν περικοπές ή και καταργήσεις αποδοχών (επιδομάτων και δώρων εορτών και αδείας) σε όλους τους αιτούντες φυσικά πρόσωπα, μέλη των επαγγελμα-

τικών οργανώσεων, που συνυπογράφουν την παρούσα αίτηση ακύρωσης.

**ΙΙ. Η έννοια της αμοιβής και της σύνταξης κατά τις κείμενες διατάξεις.**

Οι αποδοχές διακρίνονται σε **τακτικές**, όταν καταβάλλονται σταθερά και με βάση τη σύμβαση εργασίας και σε **έκτακτες**, όταν καταβάλλονται σαν αμοιβή εργασίας που παρασχέθηκε κάτω από ειδικές και έκτακτες συνθήκες. Τακτικές αποδοχές θεωρούνται ο μισθός και τα σχετικά επιδόματα επί του μισθού αυτού, τα επιδόματα αδείας και εορτών, καθώς και οποιαδήποτε άλλη προβλεπόμενη από τη σύμβαση συμπληρωματική παροχή.

Επιπροσθέτως, ως «αμοιβή» κατά το κοινοτικό δίκαιο νοείται όχι μόνο ο συνήθης ή κατώτατος βασικός μισθός αλλά και όλα τα άλλα οφέλη, που παρέχονται άμεσα ή έμμεσα, σε χρήματα ή σε είδος, από τον εργοδότη στον εργαζόμενο, λόγω της σχέσης εργασίας. Περαιτέρω, η «επαγγελματική σύνταξη», που καταβάλλεται ως συνέπεια της σχέσης εργοδότη-εργαζομένου αποτελεί αμοιβή κατά το κοινοτικό δίκαιο. Στην έννοια της επαγγελματικής σύνταξης έχει κριθεί ότι συμπεριλαμβάνονται και οι συντάξεις των δημοσίων υπαλλήλων.

Το άρθρο 9 του ν.3205/2003 προβλέπει την χορήγηση και τον τρόπο υπολογισμού των επιδομάτων εορτών Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας, ως τμήμα του καταβαλλόμενου στους Υπαλλήλους του Δημοσίου Μισθού. Συγκεκριμένα, το ως άνω άρθρο προβλέπει:

*«1. Το επίδομα εορτών Χριστουγέννων ορίζεται ίσο με το μηνιαίο βασικό μισθό του μισθολογικού κλιμακίου που έχει κάθε φορά ο υπάλληλος. Το επίδομα αυτό χορηγείται στο ακέραιο, εφόσον ο υπάλληλος μισθοδοτήθηκε ολόκληρο το χρονικό διάστημα από 16 Απριλίου μέχρι 15 Δεκεμβρίου κάθε έτους και καταβάλλεται στις 16 Δεκεμβρίου κάθε έτους. 2. Το επίδομα εορτών Πάσχα ορίζεται ίσο προς το ήμισυ του μηνιαίου βασικού μισθού του μισθολο-*

*γικού κλιμακίου που έχει κάθε φορά ο υπάλληλος. … 3. Το επίδομα αδείας ορίζεται ίσο προς το ήμισυ του μηνιαίου βασικού μισθού του μισθολογικού κλιμακίου που έχει κάθε φορά ο υπάλληλος. … 4. Τα παραπάνω επιδόματα υπολογίζονται στο βασικό μισθό που έχει ο υπάλληλος, κατά τις οριζόμενες στις προηγούμενες παραγράφους ημερομηνίες. …».*

Ως (πολιτική ή στρατιωτική) σύνταξη ορίζεται η πάγια, περιοδική ανά μήνα ισόβια παροχή, που καταβάλλεται στα άμεσα ή έμμεσα όργανα του κράτους και των άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή στα προστατευόμενα από αυτούς πρόσωπα, με τη συμπλήρωση συντάξιμης υπηρεσίας. Η σύνταξη καταβάλλεται κατά κανόνα από το δημόσιο ταμείο. Τούτο όμως δεν αποτελεί αναγκαίο όρο για τον προσδιορισμό της, εφόσον, κατά τη νομολογία, οι συντάξεις που καταβάλλονται από το ΙΚΑ σε υπαλλήλους των ΝΠΔΔ θεωρούνται επίσης πολιτικές και όχι κοινωνικοασφαλιστικές και υπάγονται και αυτές στην δικαιοδοσία του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Μέχρι τη θέση σε ισχύ των νόμων 1902/1990 και 2084/1992, οπότε και η χρηματοδότηση των κρατικών συντάξεων βάρυνε εξ ολοκλήρου τον κρατικό προϋπολογισμό, φαινόταν να υπάρχει μια βασική ειδοποιός διαφορά μεταξύ των πολιτικών και κοινωνικοασφαλιστικών συντάξεων: η μη καταβολή από τους δημοσίους υπαλλήλους ασφαλιστικών εισφορών.

Σε κάθε περίπτωση, υπό το νέο νομοθετικό καθεστώς, η σύνταξη του Δημοσίου αποτελεί γνήσια ανταποδοτική παροχή ασφαλιστικού χαρακτήρα. Η ανταποδοτικότητα εδώ, βεβαίως, νοείται με ευρεία έννοια και δεν συναρτάται απολύτως με την καταβολή των σχετικών εισφορών, αλλά απορρέει από το γεγονός ότι η θεμελίωση του συνταξιοδοτικού δικαιώματος προϋποθέτει την παροχή των υπηρεσιών του υπαλλήλου. Προνοιακό και όχι ανταποδοτικό χαρακτήρα έχουν μόνον εκείνες οι συντάξεις που δεν συνδέονται με την παροχή άμεσης και ενεργούς υπηρεσίας στο δημόσιο, όπως οι συντάξεις των καλλιτεχνών, των πολεμικών

αναπήρων, κλπ.

Η σύνταξη δεν αποτελεί, συνεπώς, έκφανση του κρατικού imperium, εκδήλωση δηλαδή πρόνοιας του Δημοσίου απέναντι στους υπαλλήλους «του», αλλά αξίωση που απορρέει από το συνταγματικό δικαίωμα στην ασφάλιση, καθ' υπέρβαση των παλαιότερων αντιλήψεων, που αντιλαμβάνονταν τη δημοσιοϋπαλληλική σχέση ως σχέση ειδικής εξάρτησης προς το Κράτος.

Όπως, εξάλλου, κρίθηκε σύμφωνα με την υπ' αριθμόν C-559/2007 απόφαση του ΔΕΚ, ενώπιον του οποίου ήχθη η χώρα μας κατόπιν προσφυγής από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι συντάξεις των πολιτικών και στρατιωτικών υπαλλήλων, που υπάγονται στην ασφάλιση του Δημοσίου, εμπίπτουν πλήρως στην έννοια των «αμοιβών», όπως αυτές προσδιορίζονται στο άρθρο 141 της Συνθήκης.

Τα δε επιδόματα εορτών και αδείας αποτελούν τμήμα της καταβαλλόμενης σύνταξης, των οποίων η καταβολή έχει προβλεφθεί ρητώς μέσω της διατάξεως του άρθρου 14 του νόμου 1694/1987, το οποίο έχει ως εξής:

*«Επιδόματα εορτών και άδειας. 1. Στους συνταξιούχους και βοηθηματούχους του δημοσίου γενικά καταβάλλονται επιδόματα εορτών Χριστουγέννων, Πάσχα και άδειας. 2. Το επίδομα εορτών Χριστουγέννων ορίζεται ίσο με το άθροισμα του ποσού της σύνταξης ή του βοηθήματος του μήνα Δεκεμβρίου, … 3. Το επίδομα εορτών Πάσχα ορίζεται ίσο με το άθροισμα της μισής σύνταξης ή του βοηθήματος που καταβάλλεται το μήνα που γιορτάζεται το Πάσχα και του μισού των τυχόν επιδομάτων ανικανότητας, διορθωτικού ποσού καθώς και της ΑΤΑ που καταβάλλονται τον ίδιο μήνα. Το επίδομα αυτό καταβάλλεται δέκα ημέρες πριν από το Πάσχα. 4. Το επίδομα αδείας ορίζεται ίσο με το άθροισμα της μισής σύνταξης ή του βοηθήματος που καταβάλλεται το μήνα Ιούλιο...».*

Ειδικά δε για τους συνταξιούχους των λοιπών ασφαλιστικών φορέων, το επίδομα Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας, προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 65 του Ν.2084/1992, το οποίο

έχει ως εξής:

*«Δώρο Εορτών Συνταξιούχων 1. Από τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης παρέχεται με την ευκαιρία των εορτών Χριστουγέννων και Πάσχα κάθε έτους ως δώρο: α) στους συνταξιούχους και βοηθηματούχους (τύπου σύνταξης) ποσό ίσο με μια μηνιαία σύνταξη κατά τις εορτές των Χριστουγέννων και μισή σύνταξη κατά τις εορτές του Πάσχα, … 3α. Δικαιούχοι του δώρου Χριστουγέννων και του δώρου Πάσχα είναι οι συνταξιούχοι και βοηθηματούχοι (τύπου σύνταξης) των φορέων κύριας και επικουρικής ασφάλισης εφόσον συνταξιοδοτούνται ή δικαιούνται βοηθήματος (τύπου σύνταξης) την 1η Δεκεμβρίου ή την πρώτη του μήνα που εορτάζεται το Πάσχα. …».*

Είναι, συνεπεία των ανωτέρω προφανές, ότι οι πραγματοποιηθείσες περικοπές τόσο στα επιδόματα των υπηρετούντων στο Δημόσιο όσο και στα επιδόματα εορτών και αδείας, συνιστούν περικοπή μισθών, τόσο υπό την έννοια του εθνικού όσο και υπό την έννοια του κοινοτικού δικαίου.

### III. Η έννοια της περιουσίας κατ' άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ.

Σύμφωνα με το άρθρο 1 του 1ου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ), η οποία κυρώθηκε με το ΝΔ 5374 και έχει σύμφωνα με το άρθρο 28 παράγραφος 1 του Συντάγματος, αυξημένη έναντι των κοινών νόμων ισχύ προβλέπεται, ότι: *«Κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο δικαιούται σεβασμού της περιουσίας του. Ουδείς δύναται να στερηθή της περιουσίας αυτού, ειμή δια λόγους δημόσιας ωφέλειας και υπό τους προβλεπόμενους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του Διεθνούς Δικαίου όρους».*

Με τη διάταξη αυτή κατοχυρώνεται ο σεβασμός της περιουσίας του προσώπου, το οποίο μπορεί να τη στερηθεί μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας.

Κατά το Ε.Δ.Δ.Α. το άρθρο 1 Π.Π.Π. Ε.Σ.Δ.Α., που εγγυάται

ουσιαστικά το δικαίωμα στην περιουσία, περιέχει τρεις διακριτούς κανόνες: Ο πρώτος, που διατυπώνεται στο πρώτο εδάφιο της πρώτης παραγράφου και έχει γενικό χαρακτήρα, διακηρύσσει την αρχή του σεβασμού της περιουσίας. Ο δεύτερος, που διατυπώνεται στο δεύτερο εδάφιο της πρώτης παραγράφου, αφορά τη στέρηση της περιουσίας, την οποία θέτει υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Ο τρίτος, που περιέχεται στη δεύτερη παράγραφο, αναγνωρίζει στα Συμβαλλόμενα Κράτη την εξουσία - μεταξύ άλλων - να ρυθμίζουν τη χρήση της περιουσίας σύμφωνα προς το γενικό συμφέρον. Ο δεύτερος και ο τρίτος κανόνας, που αναφέρονται σε ειδικά παραδείγματα επεμβάσεων στο δικαίωμα στην περιουσία, πρέπει να ερμηνεύονται υπό το φως της αρχής, που θέτει ο πρώτος κανόνας. (βλ. James κλπ. κατά Ηνωμένου Βασιλείου, απόφ. 21.2.1986, Σειρά Α΄ αρ. 98, σελ. 29-30, παρ. 37)

Στην έννοια της περιουσίας περιλαμβάνονται όχι μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα αλλά και όλα τα δικαιώματα περιουσιακής φύσεως και τα κεκτημένα «οικονομικά συμφέροντα». Καλύπτονται έτσι τα ενοχικά περιουσιακά δικαιώματα και ειδικότερα είτε απαιτήσεις αναγνωρισμένες με δικαστική ή διαιτητική απόφαση, είτε απλώς γεννημένες κατά το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία, με βάση το ισχύον έως την προσφυγή στο δικαστήριο δίκαιο ότι μπορούν να ικανοποιηθούν δικαστικά (πάγια νομολογία Ε.Δ.Δ.Α. Pressos Compania Naviera S.A κ.ά. κατά Βελγίου, Pine Valle Development κατά Ιρλανδίας και ΑΠ 40/1998 Ολ. ΑΠ 9/2008)

Στην έννοια του προστατευόμενου κατά τα ανωτέρω περιουσιακού δικαιώματος υπάγονται τόσο οι αμοιβές όσο και οι συντάξεις και οι εν γένει κοινωνικοασφαλιστικές παροχές, όπως έχει παγίως γίνει δεκτό μέσω της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Έτσι, στις υποθέσεις Αντωνακοπούλου κ.α. κατά Ελλάδος και Γεωργιάδης κατά Ελλάδος κρίθηκε από το Ε.Δ.Δ.Α., ότι το δικαίωμα στην απολαβή σύνταξης, υπάγεται στην έννοια της περιουσίας κατά το άρθρο 1 του

Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α.

Το Ε.Δ.Δ.Α. έχει κρίνει, μεταξύ άλλων, ότι η καταβολή ασφαλιστικών εισφορών απορρέει από το δικαίωμα για απόληψη παροχών, που θεωρείται περιουσιακό δικαίωμα, αν και χωρίς να συνδέεται αυτό με ένα ορισμένο ύψος παροχών (απόφαση Αζινάς κατά Κύπρου της 20.6.2002). Προσθέτως και μη ανταποδοτικές παροχές προνομιακού χαρακτήρα θεωρήθηκε, ότι προστατεύονται ως περιουσιακές (αποφάσεις Gaygusuz κατά Αυστρίας της 16.9.1996, Koua Poirrez κατά Γαλλίας της 30.9.2003, Wessels-Bergervoet κατά Ολλανδίας της 4.6.2002). Ο ασφαλισμένος προστατεύεται από την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης ως προς την προσδοκία του (espérance légitime) για ασφαλιστική παροχή, εφόσον οι αξιώσεις του ερείδονται σε παγιωμένη νομολογία των εθνικών δικαστηρίων, όπως αυτή του Συμβουλίου της Επικρατείας σχετικά με τη δυνατότητα αναγνωρίσεως, κατόπιν εξαγοράς, του χρόνου πραγματικής προϋπηρεσίας Ελλήνων ομογενών στην Τουρκία (Ε.Δ.Δ.Α., απόφαση της 19.6.2008, Ιχτιάρογλου κατά Ελλάδας).

Επίσης, η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, που εντάσσεται στις θεμελιώδεις αρχές του Ευρωπαϊκού Δικαίου, αποβλέπει να διασφαλίσει τον πολίτη από την απρόβλεπτη μεταβολή καταστάσεων και εννόμων σχέσεων, που διέπει το κοινοτικό δίκαιο. Η αρχή αυτή πρέπει να εφαρμόζεται και στο εσωτερικό δίκαιο καθόσον αφορά το ύψος των αποδοχών των εργαζομένων, οι οποίοι δικαιολογούνται να τρέφουν προσδοκίες ότι αυτές δεν θα μειωθούν αδικαιολόγητα στο μέλλον (ΑΠ 9/2008).

Επισημαίνεται, ότι το **Ε.Δ.Δ.Α.** δέχεται, ότι κατά το Πρώτο Πρόσθετο Πρωτόκολλο της Ε.Σ.Δ.Α. στα διανεμητικά συστήματα κοινωνικής ασφάλισης, όπως είναι το ελληνικό, **απαγορεύεται η ουσιώδης μείωση της σύνταξης** (απόφαση Ε.Δ.Δ.Α. της 12ης Οκτωβρίου 2004, *Kjartan Ásmundsson κατά Ισλανδίας*) και προβαίνει σε έλεγχο αναλογικότητας του μέτρου, με το οποίο μειώνεται η παροχή σε σχέση με τον σκοπό δημοσίου συμφέροντος που

επιδιώκεται και με την προστασία του πυρήνα του δικαιώματος (Απόφαση Ε.Δ.Δ.Α., *Khartan Asdmudson v. Iceland*). Επιπλέον, τα δικαιώματα, που απορρέουν από την καταβολή εισφορών σε συστήματα κοινωνικής ασφάλισης είναι χρηματικά δικαιώματα για τους σκοπούς του άρθρου 1 Π.Π.Π. Ε.ΣΔ.Α. (βλ. Gaygusuz κατά Αυστρίας, απόφ. 16.9.96, Συλλ. 1997, σελ. 1142, παρ. 39 41).

Μέχρις στιγμής η προστασία της σύνταξης με βάση την Ε.Σ.Δ.Α. έχει γίνει δεκτή για τα θεμελιωμένα (γεγενημένα) δικαιώματα. Και το πότε ένα δικαίωμα είναι θεμελιωμένο κρίνεται κατά το εθνικό δίκαιο. Κατά τη νομολογία του ΣτΕ θεμελιωμένο είναι το δικαίωμα, όταν συντρέχουν οι προϋποθέσεις του νόμου για τη λήψη της παροχής για το οποίο επιτρέπεται μόνο κατ' εξαίρεσιν για λόγους δημοσίου συμφέροντος η μείωσή της. Παρά το γεγονός ότι το άρθρο 1 του Πρωτοκόλλου αρ. 1 δεν κατοχυρώνει το δικαίωμα να λαμβάνει ο πολίτης κοινωνικές παροχές, εάν σε ένα συμβαλλόμενο κράτος έχουν τεθεί σε ισχύ νομοθετικές διατάξεις που προβλέπουν δικαίωμα καταβολής επιδόματος κοινωνικής πρόνοιας, είτε υπό όρους ή όχι από προηγούμενη καταβολή εισφορών η νομοθεσία πρέπει να θεωρηθεί ως δημιουργία ενός περιουσιακού δικαιώματος που εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 1 του Πρωτοκόλλου Αρ. 1 για τα δικαιούμενα πρόσωπα (*Stec* αρ. 65731/01 and 65900/01, §§ 53-55, ΕΔΔΑ).

Το Ελεγκτικό Συνέδριο στην υπ' αριθμόν 1347/2009 απόφαση του έκρινε: *«Κατά συνέπεια δεν επιτρέπεται να καταργηθεί ή να αποσβεστεί ή περιοριστεί με αναδρομική ουσιαστική νομοθετική ρύθμιση αν δεν συντρέχουν πράγματι λόγοι δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι να δικαιολογούν την κατάργηση ή τον περιορισμό της, τηρουμένης πάντοτε μιας δίκαιη ισορροπίας μεταξύ των απαιτήσεων του γενικού συμφέροντος και των επιταγών της προάσπισης του περιουσιακού αυτού δικαιώματος».*

Είναι επίσης χαρακτηριστική η πρόσφατη με αριθ. 6/2010 απόφαση του Δικαστηρίου σας (ΣΤ Τμ), όπου επανέλαβε την πάγια νομολογία περί της υποχρέωσης σεβασμού της περιουσίας

του προσώπου που περιλαμβάνει όχι *εμπράγματα αλλά και όλα τα περιουσιακής φύσεως δικαιώματα αλλά και τα δικαιώματα ενοχικής φύσεως (ΣτΕ 2032/2009, ΑΠ 104/2009)* επισημαίνοντας ωστόσο ότι, η θέσπιση κανόνων δικαίου με αναδρομική ισχύ μπορεί να καταλαμβάνει και εκκρεμείς δίκες, μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος και εφόσον δεν παραβιάζεται η αρχή της αναλογικότητας (βλ. ΕΔΔΑ 6-10-2005 Draon κατά Γαλλίας (σκ.59), 11-4-2002-11-7-2002 Σμοκοβίτης κατά Ελλάδος (σκ 29), 1995 Pressos Compania Naviera SA and others κατά Βελγίου (σκ 29 επ).

Από την ανωτέρω νομολογία τόσο του Ε.Δ.Δ.Α. όσο και των Ανωτάτων Δικαστηρίων της χώρας μας προκύπτει, ότι στην έννοια της περιουσίας του 1ου άρθρου του Πρώτου πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. περιλαμβάνονται όχι μόνο τα εμπράγματα δικαιώματα αλλά και όλα ανεξαιρέτως τα δικαιώματα περιουσιακής φύσεως και τα κεκτημένα οικονομικά συμφέροντα, με αποτέλεσμα η προστατευτική εμβέλεια της ανωτέρω ρύθμισης να εκτείνεται και στα ενοχικά περιουσιακά δικαιώματα και ειδικότερα σε απαιτήσεις είτε αναγνωρισμένες από διαιτητική ή δικαστική απόφαση είτε απλά γεννημένες κατά το εθνικό δίκαιο, εφόσον υπάρχει νόμιμη προσδοκία με βάση το ισχύον ως την προσφυγή δίκαιο, ότι δύνανται να ικανοποιηθούν δικαστικώς.

Επισημαίνεται ότι τέτοιες απαιτήσεις (ενοχικά δικαιώματα) είναι και εκείνες του εργατικού δικαίου, που στρέφονται κατά του Κράτους. Μεταξύ αυτών περιλαμβάνονται και οι απαιτήσεις από τακτικές αποδοχές (μισθούς κλπ.), που καταβάλλονται σε εργαζόμενους στο δημόσιο τομέα και οι οποίες δεν μπορούν να μειωθούν παρά μόνο για λόγους δημόσιας ωφέλειας, η συνδρομή της οποίας υπόκειται στον έλεγχο των δικαστηρίων (Ολομ ΑΠ 3/1998).

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να σημειωθεί ότι μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης της Λισαβώνας (1.12.2009) η οποία τροποποίησε τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη

ΕΚ, η Ε.Ε. βασίζεται στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών, καθώς και του κράτους δικαίου ενώ τοποθετούνται πλέον οι οικονομικοί και κοινωνικοί στόχοι στο ίδιο επίπεδο καθώς ορίζεται ως στόχος η δημιουργία μιας έντονα ανταγωνιστικής οικονομίας της αγοράς, που στοχεύει στην πλήρη απασχόληση και την κοινωνική πρόοδο.

Κύριο επίτευγμα της Συνθήκης της Λισαβώνας είναι, ότι πλέον «προάγονται» στο επίπεδο ισχύος Συνθήκης μια σειρά από αξίες, όπως είναι η ανθρώπινη αξιοπρέπεια, η ισότητα, η ανοχή του διαφορετικού, η μη διάκριση, η αλληλεγγύη και η δικαιοσύνη. Εξέχουσας σημασίας αποτελεί η αναγνώριση του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, ως κείμενο ισότιμης αξίας με τις Συνθήκες της Ε.Ε. και τον οποίο θεωρεί ως το σύνολο των δικαιωμάτων, που πρέπει να έχουν όλοι οι πολίτες της Ένωσης έναντι των θεσμικών οργάνων της και των νομικών εγγυήσεων, που παρέχει. Τα δικαιώματα αυτά, που πηγάζουν κυρίως από άλλες διεθνείς πράξεις, όπως η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, αποκτούν έτσι νομική κατοχύρωση στην Ένωση.

Όλα τα όργανα της Ένωσης οφείλουν να σέβονται τα δικαιώματα που περιλαμβάνονται στο Χάρτη. Την ίδια υποχρέωση έχουν και τα κράτη μέλη όταν εφαρμόζουν την κοινοτική νομοθεσία.

Με τα δεδομένα αυτά κάθε παραβίαση πλέον της Ε.Σ.ΔΑ. αποτελεί ευθεία παραβίαση του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όπως ήδη αναφέρθηκε, η ρύθμιση του άρθρου 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της ελληνικής έννομης τάξης και είναι στο πλαίσιο του άρθρου 28 παρ.1 του Συντάγματος δεσμευτική για τον έλληνα νομοθέτη, ο οποίος δεν δύναται να στερήσει κάποιο φυσικό ή νομικό πρόσωπο από ενοχικά του δικαιώματα, παρά μόνο εφόσον υπάρχουν λόγοι δημοσίου συμφέροντος, οι οποίοι βάσει και της αρχής της αναλογικότητας έχουν προτεραιότητα έναντι του ιδιωτικού

συμφέροντος του δικαιούχου.

**IV. Η τήρηση της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ δημοσίου συμφέροντος και προάσπισης θεμελιωδών δικαιωμάτων.**

Στην προκειμένη περίπτωση είναι χαρακτηριστικό, ότι το ζήτημα της παραβίασης των θεμελιωδών δικαιωμάτων και του δημοσίου συμφέροντος ειδικά ως προς τη μείωση των συντάξεων, επισημάνθηκε διεξοδικά και από τη Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας Σχεδίων και Προτάσεων Νόμων, στην επί του νομοσχεδίου (ν.3845/2010) επεξεργασία, όπου μεταξύ άλλων αναφέρεται ότι *«η αναγνωριζόμενη από το υφιστάμενο δίκαιο απαίτηση του ήδη συνταξιούχου για καταβολή της κανονισθείσας σε αυτόν σύνταξης στο ακέραιο, η οποία έχει ήδη γεννηθεί και επομένως αποτελεί από την γέννηση της στοιχείο της περιουσίας του, δεν επιτρέπεται με μεταγενέστερη νομοθετική ρύθμιση, εάν δεν συντρέχουν λόγοι πραγματικής δημόσιας ωφέλειας, οι οποίοι να δικαιολογούν τον περιορισμό, γιατί δεν συμβιβάζεται με το άρθρο 1 εδ.α του ΠΠΠ της ΕΣΔΑ, αφού τείνει σε αδικαιολόγητη αποστέρηση προστατευόμενου από αυτό περιουσιακού αγαθού (βλ. Ε.Σ. 27/2004 {Πράξη} ΕΔΚΑ 2004, σελ. 288, 36/2006 ΕΔΔΔ 2006, σελ. 360). Επομένως ο κοινός νομοθέτης δύναται συμφώνως προς την ανωτέρω διάταξη του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου, να στερήσει τον δικαιούχο από γεγεννημένα ως άνω δικαιώματα, αλλά μόνο «δια λόγους δημόσιας ωφέλειας και υπό τους προβλεπόμενους υπό του νόμου και των γενικών αρχών του διεθνούς δικαίου όρους», οι οποίοι πρέπει να αιτιολογούνται ειδικώς. Απαιτείται επομένως, όχι απλώς η ύπαρξη δημόσιας ωφέλειας,( που μάλιστα, πάντα υπάρχει ως δημοσιονομικό όφελος επί απόσβεσης ή περιορισμού περιουσιακών δικαιωμάτων, τα οποία υφίστανται έναντι του Δημοσίου) αλλά και η συνδρομή περαιτέρω τασσόμενων σχετικών από τον νόμο ή τις γενικές αρχές του διεθνούς δικαίου όρων, όπως είναι η καθ' ορισμένη διαδικασία διαπίστωση της δημόσιας ωφέλειας, ή η θέ-*

*σπιση άλλων υπέρ των δικαιούχων παροχών ή πλεονεκτημάτων, που αντισταθμίζουν την περιουσιακή απώλεια (Ελ. Συν. 1562/2005, ΕΔΔΔ 2005, σελ.822).»*

Κατ' αρχήν πρέπει να τονιστεί, ότι η έννοια του δημοσίου συμφέροντος, όπως γίνεται δεκτό από την νομολογία, η οποία δικαιολογεί την στέρηση της ιδιοκτησίας, δεν μπορεί να είναι απλά η έννοια του ταμειακού συμφέροντος του Δημοσίου, δεδομένου, ότι από κάθε περικοπή ή περιστολή δαπανών γεννάται όφελος για το Δημόσιο, είτε υπό την έννοια της αποφυγής πληρωμής υποχρεώσεων του είτε υπό την έννοια της μείωσης των δαπανών του.

Όπως ανωτέρω αναλυτικά εκτέθηκε, η έννοια του δημοσίου συμφέροντος, που δύναται να περιορίζει το εκ του νόμου προστατευόμενο δικαίωμα στην περιουσία πρέπει να τεκμηριώνεται επαρκώς και να στηρίζεται σε επαρκή δημοσιονομικά στοιχεία, που καθιστούν επιβεβλημένη την συγκεκριμένη νομοθετική επιλογή, **μέσα στα πλαίσια της αρχής της αναλογικότητας.**

**Η αρχή της αναλογικότητας**, όπως έχει διαπλαστεί από τη θεωρία και τη νομολογία δεν είναι τίποτε άλλο από μια τεχνική συνταγματικού ελέγχου των κρατικών ενεργειών, όταν αυτές βαρύνουν υπέρμετρα τους πολίτες και τα κατοχυρωμένα δικαιώματα τους. Ορίζει, δηλαδή, τα απώτατα όρια του συνταγματικά επιτρεπτού της κρατικής περιοριστικής επέμβασης στα θεμελιώδη ατομικά δικαιώματα, επιτάσσοντας την ύπαρξη εύλογης αναλογίας, ανάμεσα στον επιδιωκόμενο σκοπό και στον περιορισμό συνταγματικού δικαιώματος, ως μέσου για την επίτευξη του σκοπού. Η αρχή της αναλογικότητας έχει αναγνωριστεί από μακρού ως ιδιόμορφη κανονιστική αρχή, που αποτελεί αναγκαίο κανόνα ερμηνείας για την αξιολόγηση της συνταγματικότητας των περιορισμών των θεμελιωδών δικαιωμάτων από τον κοινό νόμο. Η ιδιαίτερη χρησιμότητας της αναδεικνύεται πρωτίστως σε περιπτώσεις σύγκρουσης κανόνων δικαίου, στο πλαίσιο των οποίων η αρχή εξυπηρετεί την οριοθέτηση των εκάστοτε συγκρουόμενων αγαθών ή

αξιών.

Νομολογιακά η αρχή της αναλογικότητας, εφαρμόστηκε ρητώς για πρώτη φορά με την υπ' αριθμόν 2112/1984 απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, ενώ θεμελιώθηκε συνταγματικά με την αναθεώρηση του έτους 2001, όταν πλέον συμπεριελήφθη στο άρθρο 25 παρ. 1 δ του Συντάγματος, όπου ορίστηκε, ότι οι κάθε είδους περιορισμοί των συνταγματικών δικαιωμάτων πρέπει να σέβονται την αρχή της αναλογικότητας. Η εν λόγω αρχή ισχύει έναντι όλων των μορφών άσκησης εξουσίας, ανεξαρτήτως της οργανωτικής τους μορφής και του γεγονότος, ότι η δράση τους διέπεται κατ' αρχήν από το ιδιωτικό δίκαιο.

Το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων την αναγνώρισε ως αρχή του ευρωπαϊκού Κοινοτικού Δικαίου ήδη από το έτος 1970 ενώ το Ε.Δ.Δ.Α., την θεωρεί ως εγγενή στο συνολικό σύστημα της Ε.Σ.Δ.Α. (Απόφαση 23-4-1982).

Πριν τη συνταγματική θεμελίωση της με την αναθεώρηση του έτους 2001, η αρχή της αναλογικότητας θεμελιώνονταν συνταγματικά στα άρθρα 5 παρ. 1 και 25 παρ. 1 του Συντάγματος. Από την πρώτη διάταξη συνάγεται, ότι οι περιορισμοί της ελευθερίας ανάπτυξης της προσωπικότητας δεν μπορούν να ξεπερνούν το αναγκαίο μέτρο για την προστασία του Συντάγματος, των χρηστών ηθών και των δικαιωμάτων των άλλων, ενώ σύμφωνα με την διάταξη του άρθρου 25 παρ. 1 η κρατική εγγύηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, θα πρέπει να διασφαλίζει την ακώλυτη άσκηση τους. Μετά την αναθεώρηση του Συντάγματος το έτος 2001 η ρητή κατοχύρωση της στο άρθρο 25 παρ. 1, ήρθε να άρει κάθε αμφισβήτηση αναγνωρίζοντας την ανάγκη για ενιαία εφαρμογή της από την δικαστική αλλά και την νομοθετική και εκτελεστική εξουσία.

**Η υπό κρίση αρχή αναλύεται σε τρεις επιμέρους αρχές: 1) Την αρχή της αναγκαιότητας (Erfordelichkeit), 2) στην αρχή της καταλληλότητας (Geeingnetheit) και 3) στην αρχή της αναλογικότητας με στενή έννοια (Verhaltnismassigkeit in**

**engeren Sinn).** Με τη σειρά της η αρχή της αναλογικότητας αναλύεται σε τρεις επιμέρους αρχές: **1) την αρχή της ελάχιστης δυνατής προσβολής ή του ηπιότερου μέτρου 2) την αρχή της αποφυγής ασύμμετρων ή δυσανάλογων συνεπειών και 3) την αρχή της απαγόρευσης της χρονικής ασυνέπειας ή υπερβολής.**

Η **προσφορότητα ή καταλληλότητα του περιορισμού** ελέγχεται σε σχέση με την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. Ένα μέτρο (νομοθετικό ή διοικητικό) θεωρείται κατάλληλο και κατά συνέπεια συνταγματικό ακόμα και όταν με αυτό επιτυγχάνεται εν μέρει η πραγματοποίηση του σκοπού. Αυτό βέβαια, προϋποθέτει, ότι το εν λόγω μέτρο, δύναται πραγματικά ή άποψη να συνδράμει στην επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού. **Η αρχή της αναγκαιότητας**, επιβάλλει στην διοίκηση ή στον νομοθέτη να λάβει το συγκεκριμένο περιοριστικό ατομικών δικαιωμάτων μέτρο, μόνο όταν αυτό είναι αναγκαίο, όταν δηλαδή αποκλείεται η επιλογή άλλου εξίσου αποτελεσματικού, λιγότερο όμως περιοριστικού μέτρου. Εάν δηλαδή το ίδιο αποτέλεσμα είναι δυνατόν αν επιτευχθεί με μικρότερο περιορισμό, τότε ο επιβαλλόμενος περιορισμός δεν είναι αναγκαίος και συνακόλουθα δεν είναι σύμφωνος με την αρχή της αναλογικότητας. Οι κάθε είδους κρατικές παρεμβάσεις δικαιολογούνται να περιορίσουν την ελευθερία του ατόμου, μόνο όταν η συντρέχουσα ανάγκη θεραπείας, διατήρησης ή διαφύλαξης της δημόσιας τάξης τις καθιστά αναγκαίες (ΣτΕ 1158/1988). **Συνεπώς αναγκαίο είναι ένα μέτρο, όταν η Διοίκηση δεν θα μπορούσε να επιλέξει ένα άλλο, εξίσου αποτελεσματικό, το οποίο δεν θα περιόριζε ή θα περιόριζε λιγότερο αισθητά τα θεμελιώδη δικαιώματα του πολίτη. Πότε ένα μέτρο είναι εξίσου αποτελεσματικό δεν μπορεί να διαπιστωθεί αφηρημένα παρά μόνο in concreto.** Δύο εξίσου κατάλληλες επεμβάσεις στο χώρο των ατομικών ελευθεριών, που επιφέρουν την ίδια επιτυχία, μπορεί να έχουν επιβλαβείς επιδράσεις σε διαφορετικούς τομείς. Μόνο όταν προκύπτει, ότι τα μειονεκτήματα του εφαρμοζόμενου μέτρου

υπερισχύουν εκείνων, που επιφέρει ένα άλλο μέτρο, πρέπει η εκλεγμένη ρύθμιση να θεωρηθεί ως μη αναγκαία.

**Η αρχή της αναλογικότητας εν στενή έννοια**, επιτάσσει, ότι μεταξύ του συγκεκριμένου νομοθετικού ή διοικητικού μέτρου και του επιδιωκόμενου (νομίμου) σκοπού πρέπει να υπάρχει μια εύλογη σχέση. Αυτή η σχέση υπάρχει, όταν το λαμβανόμενο μέτρο είναι κατάλληλο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού, συνεπάγεται κατ' ένταση και διάρκεια τα λιγότερα δυνατά μειονεκτήματα για τον πολίτη και τέλος όταν τα συνεπαγόμενα μειονεκτήματα δεν υποσκελίζουν τα πλεονεκτήματα. Η αρχή της ελάχιστης δυνατής προσβολής ή του ηπιότερου μέτρου, επιβάλλει στην διοίκηση μεταξύ των περισσότερων δυνατών μέτρων να επιλέγει το ηπιότερο, εκείνο δηλαδή, που θα επιβαρύνει λιγότερο το άτομο και το κοινωνικό σύνολο. **Η αρχή του ηπιότερου μέτρου απορρέει από την έννοια του κράτους δικαίου και συνιστά σύνθεση των αρχών της ισότητας και της επιείκειας.**

**Η αρχή της αποφυγής των ασύμμετρων ή δυσανάλογων συνεπειών παραπέμπει στην στάθμιση κόστους-οφέλους και εξετάζει την προσφορότητα στη σχέση μέσου και επίτευξης του στόχου.** Βάσει αυτής, οι αναμενόμενες δυσμενείς συνέπειες του μέτρου πρέπει συγκρινόμενες με τον επιδιωκόμενο από τον νόμο σκοπό, να τελούν σε αναλογία προς αυτόν. Η απαγόρευση της χρονικής υπερβολής επικεντρώνεται στην διάρκεια των κρατικών ενεργειών. Βάσει αυτής, ένα μέτρο θεωρείται επιτρεπτό για τόσο χρονικό διάστημα, όσο απαιτείται για την επέλευση των νομικών συνεπειών του, μέχρις ότου, δηλαδή επιτευχθεί ο επιδιωκόμενος σκοπός ή να γίνει εμφανής η αδυναμία πραγματοποίησης. Στην έννοια της αναλογικότητας εντάσσεται και η έννοια της στάθμισης συμφερόντων, στις περιπτώσεις σύγκρουσης, όταν οι ανώτερες αξίες υπερτερούν και οι κατώτερες αξίες υποχωρούν.

Η αρχή της αναλογικότητας αποτελεί κατ' αρχήν δέσμευση της νομοθετικής εξουσίας, η οποία κατά την ρύθμιση των κοινω-

νικών σχέσεων στα πλαίσια των επιταγών του συντάγματος και ιδίως στις περιπτώσεις νομοθετικού περιορισμού της ιδιωτικής και κοινωνικής αυτονομίας, επιβάλλεται να αποφεύγει την θέσπιση δυσανάλογων ρυθμίσεων. Τέλος, ο σεβασμός της αρχή σε αυτό το πρώτο επίπεδο εφαρμογής της, δηλαδή κατά την θέσπιση ενός τυπικού νόμου από τον νομοθέτη, έχει ιδιαίτερη βαρύτητα καθώς δεν διασφαλίζει μόνο την συνταγματικότητα του τυπικού νόμου αλλά προωθεί ταυτόχρονα και την ασφάλεια δικαίου, στο μέτρο, που η στάθμιση του νομοθέτη λειτουργεί ως πρόκριμα για τον in concreto έλεγχο κατά την εφαρμογή του νόμου. Ομοίως από το άρθρο 1 παρ. 3 του Συντάγματος, προκύπτει η δέσμευση όλων των οργάνων της εκτελεστικής εξουσίας από την αρχή της αναλογικότητας. Είναι σαφές, ότι η σημασία τις αρχής αναδεικνύεται ιδίως στις περιπτώσεις, στις οποίες τα εκτελεστικά όργανα δικαιούνται σύμφωνα με τις νομοθετικές διατάξεις να ενεργούν κατά διακριτική ευχέρεια. Αντίστοιχα, η υποχρέωση σεβασμού της συνταγματικής αρχής της αναλογικότητας σε δικαιοδοτικό επίπεδο προκύπτει σαφώς από τον συνδυασμό των άρθρων 1 παρ. 3 και 87 παρ. 2 του Συντάγματος.

Όπως δέχτηκε και το Συμβούλιο της Επικρατείας στην υπ' αριθμόν 1975/1991 απόφαση του (Δ Τμήμα), τα μέτρα, που λαμβάνονται για την προστασία της εθνικής οικονομίας δεν θίγουν την αξιοπρέπεια του ανθρώπου (άρθρο 2 παρ. 1 Σ) και την προστατευόμενη εκ του Συντάγματος ελευθερία των συλλογικών διαπραγματεύσεων, **<u>όταν έχουν χαρακτήρα παροδικό, χρονικά δηλαδή ορισμένο.</u>**

**<u>Αντίθετα, στην υπό κρίση περίπτωση, τόσο οι μειώσεις των αποδοχών των υπαλλήλων του Δημοσίου όσο και οι περικοπές των συντάξεων, ουδένα στοιχείο παροδικότητας έχουν, ενώ πουθενά τόσο στην αιτιολογική έκθεση των ν. 3833/2010 και 3845/2010 όσο και στο ίδιο το κείμενο αυτών, δεν προβλέπεται, ότι οι περικοπές αυτές έχουν χαρακτήρα προσωρινό.</u>**

Περαιτέρω, μέσω των διατάξεων των προσβαλλόμενων πράξεων, εισάγονται τα ίδια ακριβώς ποσοστά περικοπών (επιδομάτων και επιδομάτων εορτών) για όλους τους υπηρετούντες στο Δημόσιο και στα Νομικά του Πρόσωπα, είτε αυτοί λαμβάνουν τον κατώτατο μισθό είτε λαμβάνουν τον ανώτατο. Συγκεκριμένα, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12% τα επιδόματα των υπαλλήλων του Δημοσίου, με την πρώτη προσβαλλόμενη ενώ περαιτέρω μείωση επήλθε με την δεύτερη εξ αυτών, η οποία περαιτέρω, κατήργησε τον 13ο και 14ο μισθό, τον οποίο αντικατάστησε με αυστηρά καθορισμένα ποσά (συνολικά 1000 ευρώ το χρόνο). Η μείωση αυτή, ωστόσο, έλαβε με τον ίδιο ακριβώς τρόπο και κατά τα ίδια ακριβώς ποσοστά τόσο στους υψηλόμισθους όσο και στους χαμηλόμισθους υπαλλήλους.

Αντίστοιχα, η περικοπή της 13ης και 14ης συντάξεως, που έλαβε χώρα δια των διατάξεων του ν.3847/2010 και της τρίτης προσβαλλόμενης πράξης, εισήχθη κατά τον ίδιο ακριβώς τρόπο σε συνταξιούχους, που λαμβάνουν την κατώτερη σύνταξη και σε συνταξιούχους, που λαμβάνουν σύνταξη μέχρι και 2500 ευρώ ενώ πρέπει να σημειωθεί, ότι οι συνταξιούχοι κάτω των 60 ετών στερούνται παντελώς κάθε δικαιώματος για χορήγηση της 13ης και 14ης σύνταξης.

Περαιτέρω, μέσω των διατάξεων του από 3-5-2010 Μνημονίου Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής, προκύπτει ευκρινώς, ότι για το έτος 2010, η συνολική ωφέλεια από την μείωση του 13ου και 14ου μισθού και των επιμέρους επιδομάτων των δημοσίων υπαλλήλων ανέρχεται στο ποσό του 1.100.000.000 ευρώ (ήτοι 0,5 ΑΕΠ). Αντίστοιχα, η μείωση της 13ης και 14ης Σύνταξης αποδίδει ως όφελος για τον προϋπολογισμό ποσό 1.500.000.000 ευρώ, ήτοι ποσοστό 0,6 % του ΑΕΠ.

Από το ίδιο το κείμενο του Μνημονίου προκύπτει, ότι *«η εισοδηματική πολιτική και η πολιτική κοινωνικής προστασίας, πρέπει να στηρίξουν την προσπάθεια για δημοσιονομική προσαρμογή και την επανάκτηση της ανταγωνιστικότητας. Η προσαρμογή των εισο-*

*δημάτων σε βιώσιμα επίπεδα είναι αναγκαία για την στήριξη της δημοσιονομικής διάρθρωσης και της μείωσης του πληθωρισμού σε επίπεδα κάτω από τον μέσο όρο της Ευρωζώνης, καθώς και για την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας κόστους και τιμών σε μόνιμη βάση.»*

Από κανένα πλήρως αιτιολογημένο στοιχείο, το οποίο να χρησιμοποιήθηκε πριν την έκδοση του νόμου και να τέθηκε υπόψιν του νομοθετικού σώματος, δεν προκύπτει αφενός ότι τα εισοδήματα των υπαλλήλων του Δημοσίου και των Συνταξιούχων, διατηρούνται σε βιώσιμα επίπεδα ενώ παράλληλα όχι μόνο μέσω των επιβληθέντων μέτρων δεν επέρχεται η μείωση του πληθωρισμού αλλά αντιθέτως αυτός έχει αυξηθεί αισθητά.

Επιπλέον, καμία σχέση δεν μπορεί να έχει η μείωση των αποδοχών των δημοσίων υπαλλήλων και των συνταξιούχων με την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας κόστους και τιμών. Είναι, εξ αυτού προφανές, ότι η τεκμηρίωση των λόγων, που επιβάλλουν την περικοπή μισθών και συντάξεων, όχι μόνο δεν είναι επαρκής, όχι μόνο δεν παρέχει επαρκή αιτιολογία για την αδυναμία εφαρμογής άλλου πρόσφορου μέσου αλλά αντιθέτως, συνδέει την περικοπή των αποδοχών και συντάξεων με στοιχεία, τα οποία ουδεμία σχέση έχουν με τον επιδιωκόμενο σκοπό. Ουδόλως, εξάλλου, αιτιολογείται ο τρόπος, με τον οποίο η περικοπή αποδοχών θα οδηγήσει σε βελτίωση της ανταγωνιστικότητας κόστους και τιμών.

Επιπρόσθετα, στην περ. 8 του αναφέρεται:

*«Η Κυβέρνηση δεσμεύεται σε δίκαιη κατανομή του κόστους προσαρμογής. Η δέσμευση για την προστασία των πιο ευάλωτων από τις συνέπειες της οικονομικής ύφεσης λαμβάνεται υπόψιν στο σχεδιασμό των πολιτικών προσαρμογής. Στην εξυγίανση των δημοσιονομικών, μεγαλύτερη θα είναι η συνεισφορά σε όσους δεν έχουν κατά παράδοση συμβάλλει με το μερίδιο, που τους αναλογεί στην φορολογική επιβάρυνση. Όσον αφορά την μείωση σε μισθούς και συντάξεις στο Δημόσιο, οι χαμηλόμισθοι έχουν προστα-*

*τευτεί: μειώσεις στις συντάξεις: η απάλειψη της 13ης και 14ης σύνταξης αντισταθμίζεται για όσους λαμβάνουν λιγότερο από 2500€ μηνιαίως με την υιοθέτηση ενός ενιαίου επιδόματος 800€ ετησίως. Η μείωση βαραίνει περισσότερο όσους λαμβάνουν υψηλότερες συντάξεις. Μείωση στους μισθούς: Η πληρωμή του 13ου και 14ου μισθού θα απαλειφθεί για όλους τους εργαζόμενους. Για την προστασία των χαμηλότερων εισοδηματικών στρωμάτων, για όσους λαμβάνουν λιγότερο από 3000€ μηνιαίως θα υιοθετηθεί ένα ενιαίο επίδομα 1000€ ετησίως ανά εργαζόμενο, το οποίο θα χρηματοδοτηθεί μέσω της μείωσης επιδομάτων για τους υψηλόμισθους».*

Στο ως άνω κείμενο, υπάρχει επίκληση μιας δίκαιης κατανομής του κόστους δημοσιονομικής κατανομής, χωρίς, ωστόσο να αναπτύσσεται επαρκώς, με ποιο τρόπο επέρχεται η δίκαιη αυτή κατανομή, δεδομένου, ότι οι περικοπές αφορούν στην πραγματικότητα μόνο τους μισθούς και τις συντάξεις, οι οποίοι μειώνονται δραστικά. Επιπροσθέτως, η επίκληση, ότι η επιβάρυνση θα είναι μεγαλύτερη για εκείνους, που δεν έχουν συμβάλλει με μερίδιο φορολογικής επιβάρυνσης επίσης, δεν φαίνεται να βρίσκει επαρκές έρεισμα, δεδομένου, ότι άπαντες οι δημόσιοι λειτουργοί φορολογούνται κατά σταθερό και μόνιμο τρόπο.

Στο **Επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης**, που φέρει ημερομηνία Ιανουάριος 2010, αναφέρεται, ότι το κόστος μισθών και συντάξεων στο Δημόσιο ανέρχεται στο ποσό των 203 εκατομμυρίων ευρώ, ποσό που αναλογεί στο 0,1% του ΑΕΠ ενώ διαπιστώνεται, ότι δεν χρειάζεται καμία παρέμβαση στον τομέα αυτόν.

Μεταξύ, συνεπώς των δύο αυτών κειμένων **(Μνημόνιο και Επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης)** υπάρχει προφανής αντίφαση όσον αφορά στα πραγματικά μεγέθη του κόστους μισθοδοσίας των δημοσίων υπαλλήλων και των συνταξιούχων, η οποία επιτείνεται έτι περαιτέρω και από το γεγονός, ότι η ίδια η Διοίκηση ομολογεί, ότι αδυνατεί να δώσει ακριβή μεγέθη των υπαλλήλων και των συνταξιούχων, που λαμ-

βάνουν μισθούς και συντάξεις μέσω του Κρατικού Προϋπολογισμού. Είναι απορίας άξιο, λοιπόν, με βάση ποια μεγέθη προσδιορίζεται το κόστος μισθοδοσίας και συντάξεων, οι οποίες τελικώς καταλήγουν να περικοπούν, όταν η διοίκηση δεν γνωρίζει τον αριθμό των υπαλλήλων της και για τον σκοπό της διακρίβωσης αυτών, προέβη στην διενέργεια απογραφής.

Περαιτέρω, στο συνοδευτικό του κρατικού προϋπολογισμού έντυπο, που υπογράφει το **Νοέμβριο του 2009 ο Υπουργός Οικονομικών**, αναφέρεται: «Ανάλυση δαπανών κατά κατηγορίες. Αποδοχές και συντάξεις. Οι συνολικές δαπάνες για αποδοχές και συντάξεις θα υπερβούν τις προβλέψει κατά 300 εκατ. Ευρώ και θα αυξηθούν κατά 11,5 % έναντι του 2008 (πίνακας 3.1). Η απόκλιση αυτή θα προέλθει κυρίως από τους μισθούς του προσωπικού των νοσηλευτικών ιδρυμάτων και τις εφημερίες των ιατρών του ΕΣΥ, λόγω του νέου μισθολογίου των ιατρών και από τις πρόσθετες επιβαρύνσεις των καταργηθέντων ειδικών λογαριασμών, οι οποίες από το 2009 βαρύνουν τον κρατικό προϋπολογισμό».

**4ος Λόγος ακυρώσεως – Παραβίαση άρθρου 22 παρ. 2 και 23 του Συντάγματος καθώς και των διεθνών συμβάσεων εργασίας 87, 98, 150 και 151 και του άρθρου 8 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα.**

**Ι.** Οι πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενες πράξεις, είναι ακυρώσιμες, δεδομένου, ότι έχουν εκδοθεί σε εκτέλεση διατάξεων των νόμων 3833/2010 και 3845/2010, οι οποίες ευθέως έρχονται σε αντίθεση τόσο προς διατάξεις του Συντάγματος και δη του άρθρου 22 (που θεμελιώνει και προστατεύει τις συλλογικές συμβάσεις ως μέσο καθορισμού των αποδοχών των εργαζομένων και των όρων και συνθηκών εργασίας) και του άρθρου 23 (που κατοχυρώνει την συνδικαλιστική ελευθερία) αλλά και των διεθνών συμβάσεων 87 (για την συνδικαλιστική ελευθερία, όπως έχει κυρωθεί

με το ΝΔ 4204/1961), 98 (για το δικαίωμα οργάνωσης και συλλογικής διαπραγμάτευσης, όπως έχει κυρωθεί με το Ν.Δ. 4205/1961), 151 (όπως κυρώθηκε από το Ν.Δ. 2405/1996) και 154 (όπως κυρώθηκε με το Ν.Δ. 2405/1996) καθώς και το άρθρο 8 του Διεθνούς Συμφώνου για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Μορφωτικά Δικαιώματα (όπως κυρώθηκε με τον ν. 1532/1985). Οι ανωτέρω δε Διεθνείς Συμβάσεις, που έχουν κυρωθεί με νόμο διαθέτουν υπέρτερη τυπική ισχύ έναντι των κοινών νόμων, σύμφωνα με το άρθρο 28 παρ.1 του Συντάγματος.

**ΙΙ. Η κατάρτιση συλλογικών συμβάσεων και συμφωνιών στο Δημόσιο και στα Νομικά του Πρόσωπα.**

Όπως είναι γνωστό, οι υπάλληλοι του Δημοσίου, εφόσον υπηρετούν σε οργανικές θέσεις είναι σύμφωνα με το άρθρο 103 παρ.4 του Συντάγματος μόνιμοι. Οι αμοιβές και οι εν γένει αποδοχές τους, σύμφωνα με το άρθρο 80 του Συντάγματος, καθορίζονται βάσει οργανικού ή άλλου ειδικού νόμου.

Με τις διατάξεις του νόμου 3205/2003 (ενιαίο Μισθολόγιο) ορίστηκε το πλαίσιο εντός του οποίου καταβάλλονται οι αποδοχές του μονίμου προσωπικού της δημόσιας διοίκησης, οι οποίες αναπτύσσονται με την μορφή του βασικού μισθού και των επιδομάτων. Ο βασικός μισθός ορίζεται και αναπροσαρμόζεται δυνάμει ειδικής διάταξης νόμου κατ' έτος. Τα επιδόματα προβλέπονται περιοριστικά από τον ίδιο ως άνω νόμο και καταβάλλονται ως αναγκαίο συμπλήρωμα του βασικού μισθού, δεδομένου, ότι αυτός ορίζεται σε εξαιρετικά χαμηλά επίπεδα. Στους μονίμους υπαλλήλους καταβάλλονται, επίσης, **επιδόματα αδείας και εορτών** υπολογιζόμενα επί του βασικού μισθού εκάστου κλιμακίου, κατά τις διατάξεις του άρθρου 9 του ανωτέρω νόμου.

Παράλληλα, από το έτος 1999 έχει εισαχθεί στο Δημόσιο και στα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, ο θεσμός των συλλογικών συμβάσεων εργασίας και των συλλογικών συμφωνιών με το νόμο 2738/1999 (ΦΕΚ Α 180/9-9-1999). Με τις διατάξεις του ανω-

τέρω νόμου καθιερώθηκε το δικαίωμα των συνδικαλιστικών οργανώσεων των δημοσίων υπαλλήλων να διεξάγουν συλλογικές διαπραγματεύσεις και να συνάπτουν, για ορισμένα θέματα, συλλογικές συμβάσεις εργασίας με το Δημόσιο και τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου καθώς και συλλογικές συμφωνίες του άρθρου 13.

Η δυνατότητα συλλογικών διαπραγματεύσεων και η προστασία των συλλογικών συμβάσεων και συμφωνιών, λοιπόν, όχι απλά δεν αποκλείεται για του Δημοσίους Υπαλλήλους αλλά αντιθέτως αποτελεί ένα συνταγματικά κατοχυρωμένο δικαίωμα, που προστατεύεται από το άρθρο 22 παρ. 2. *(«Με νόμο καθορίζονται οι γενικοί όροι εργασίας, που συμπληρώνονται από τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας συναπτόμενες με ελεύθερες διαπραγματεύσεις και αν αυτές αποτύχουν με κανόνες που θέτει η διαιτησία»).*

Μετά δε τη συνταγματική αναθεώρηση του άρθρου 22, προσετέθη σε αυτό παράγραφος 3, σύμφωνα με την οποία *«Νόμος ορίζει τα σχετικά με την σύναψη συλλογικών συμβάσεων εργασίας από τους δημοσίους υπαλλήλους και τους υπαλλήλους οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου».*

Η δυνατότητα σύναψης συλλογικών συμβάσεων εργασίας από τους δημοσίους υπαλλήλους θεσπίζεται επιπροσθέτως από τους υπερνομοθετικής ισχύος κανόνες των διεθνών συμβάσεων εργασίας 151 (όπως κυρώθηκε από το Ν.Δ. 2405/1996) και 154 (όπως κυρώθηκε με το Ν.Δ. 2405/1996).

Από την άλλη πλευρά, οι αορίστου χρόνου εργαζόμενοι του Δημοσίου ή των ΝΠΔΔ, αμείβονται είτε μέσω των διατάξεων του ν. 3205/2003, που αφορούν στο Ενιαίο Μισθολόγιο στο Δημόσιο είτε συμφωνούνται μέσω των διατάξεων συλλογικών συμβάσεων εργασίας, που καταρτίζονται μέσω συλλογικών διαπραγματεύσεων.

Οι συλλογικές διαπραγματεύσεις στο Δημόσιο και στα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, διενεργούνται σύμφωνα με τις δια-

τάξεις του ν. 1876/1990, ο οποίος αφορά στους εργαζόμενους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου. Πραγματικά, αξιοποιώντας την δυνατότητα αυτή, πολλές εκ των συνδικαλιστικών οργανώσεων του Δημοσίου και των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου έχουν συνάψει με τους εργοδότες τους, συλλογικές συμβάσεις εργασίας, βάσει των οποίων αμείβονται οι αορίστου χρόνου εργαζόμενοι.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί κατά πάγιο τρόπο σύναψη συλλογικής σύμβασης εργασίας από την Πανελλήνια Ομοσπονδία Εργαζομένων ΟΤΑ (ΠΟΕ-ΟΤΑ), βάσει της οποίας αμείβονται οι αορίστου χρόνου υπάλληλοι των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ενώ πολλές συνδικαλιστικές οργανώσεις του Δημοσίου έχουν συνάψει συλλογικές συμφωνίες του άρθρου 13 του ν. 2738/1999, οι οποίες καθορίζουν επιμέρους επιδόματα, που καταβάλλονται στους μονίμους υπαλλήλους, όπως η συλλογική συμφωνία της Πανελλήνιας Ομοσπονδία Εργαζομένων Υπουργείου Εθνικής Άμυνας (ΠΟΕ-ΥΕΘΑ).

**III. Η αντίθεση των προσβαλλόμενων αποφάσεων προς τα άρθρα 22 και 23 του Συντάγματος και τις Διεθνείς Συμβάσεις Εργασίας, που έχουν κυρωθεί από την Ελλάδα.**

Η νομολογία των δικαστηρίων μας έχει κρίνει σε πολλές περιπτώσεις, ότι οι διατάξεις των συλλογικών συμβάσεων εργασίας έχουν άμεση και αναγκαστική ισχύ (ΑΠ 74/2009 Τ.Ν.Π. ΝΟΜΟΣ, ΑΠ 11/2008 Τ.Ν.Π. ΝΟΜΟΣ, Εφ.Θεσσ. 1042/2008 Αρμ 2008, 1074, Ολ ΑΠ 1/2007 ΕΕργΔ 2009, 356, Εφ.Λαρ. 746/2002 ΤΝΠ ΝΟΜΟΣ, ΑΠ 1351/2001, Δ/νη 2003, 753, ΑΠ 176/2001 ΕΕργΔ 2002, 728, ΑΠ 1426/1998 ΕΕΝ 2000, 147).

Ο νόμος 1876/1990 για τις ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις, που αποτελεί τον εκτελεστικό νόμο του άρθρου 22 παρ.2 του Συντάγματος, παρέχει την εξουσία στους συμβαλλόμενους (εργοδότες και εργαζόμενους) να προβαίνουν σε ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων κατά τρόπο κανονιστικό, οι δε Συλλο-

γικές Συμβάσεις Εργασίας κατά το κανονιστικό τους μέρος υπέχουν θέση «ουσιαστικού νόμου» (ΑΠ 176/2001 ΕλΔ 2001,1594, ΑΠ 178/2001, ΕλΔ 2001, 1598).

Οι διατάξεις της πρώτης και δεύτερης προσβαλλόμενης πράξεως κατά το μέρος αυτών, που καταργούν ρυθμίσεις συλλογικών συμβάσεων εργασίας και συλλογικών συμφωνιών, που έχουν καταρτισθεί στο Δημόσιο και στα Νομικά του Πρόσωπα, περικόπτοντας αποδοχές (μισθούς και επιδόματα) και απαγορεύοντας την στο μέλλον συνομολόγηση τους μέσω συλλογικών συμβάσεων εργασίας, έρχονται σε ευθεία αντίθεση προς την συνταγματική διάταξη του άρθρου 22 παρ. 2, η οποία επιβάλλει: *«Με νόμο καθορίζονται οι γενικοί όροι εργασίας, που συμπληρώνονται από τις συλλογικές συμβάσεις εργασίας, συναπτόμενες με ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις και αν αυτές αποτύχουν με κανόνες, που θέτει η διαιτησία».*

Η συνταγματική αυτή επιταγή περιορίζει τον κοινό νομοθέτη, αναγνωρίζοντας τις συλλογικές διαπραγματεύσεις ως κύριο ρυθμιστικό παράγοντα των εργασιακών σχέσεων. Ο κρατικός νομοθέτης αφού προβεί στην θεσμική διάπλαση ενός πλαισίου γενικών όρων εργασίας οφείλει να λειτουργεί μόνο επικουρικά στην περίπτωση, που η συλλογική αυτονομία δεν λειτουργεί. Η επικουρικότητα της κρατικής ρύθμισης, αποτελεί ένα από τους βασικούς όρους για την λειτουργία της συλλογικής αυτονομίας (Α. Καζάκου Η Διαιτησία Συλλογικών Διαφορών Συμφερόντων 1998, 37).

Τους ανωτέρω συνταγματικούς προβληματισμούς ανέπτυξε εξάλλου και η ίδια η Διεύθυνση Επιστημονικών Μελετών, Τμήμα Νομοτεχνικής Επεξεργασίας Σχεδίων και Προτάσεων Νόμων, στην επί του νομοσχεδίου (ν.3845/2010) έκθεση της:

*«… με τις διατάξεις του άρθρου 22 παρ. 2 και 3 του Συντάγματος καθιερώνεται ο θεσμός της συλλογικής αυτονομίας, δηλαδή η νομική ικανότητα των συνδικαλιστικών οργανώσεων εργαζομένων και εργοδοτών να καθορίζουν τους όρους εργασίας και τα με-*

*ταξύ τους δικαιώματα και υποχρεώσεις, συνάπτοντας συμφωνίες (συλλογικές συμβάσεις εργασίας), οι οποίες έχουν χαρακτήρα κανόνα δικαίου (Π. Δαγτόγλου, Ατομικά Δικαιώματα, τ. Β΄, 1991, σελ. 858), ως αναγκαία προέκταση της συνδικαλιστικής ελευθερίας, που καθιερώνεται στο άρθρο 23 παρ. 1 του Συντάγματος. Το ζήτημα της σχέσης μεταξύ νομοθετικής εξουσίας και συλλογικής αυτονομίας, δηλαδή το ζήτημα σε ποιο μέτρο είναι δυνατόν ο νομοθέτης να περιορίζει την ελευθερία σύναψης συλλογικών συμβάσεων, είναι από τα φλέγοντα θέματα, που έχουν απασχολήσει τη νομολογία και τη θεωρία (βλ., ενδεικτικώς, Γ. Λεβέντη, Συλλογική αυτονομία και κρατικός παρεμβατισμός, 1981, και Ι. Κουκιάδη, Εργατικό Δίκαιο – Συλλογικές εργασιακές σχέσεις, τ.2, 1999, σελ. 17 επ.). Γίνεται γενικώς δεκτό ότι το άρθρο 22 παρ. 2 του Συντάγματος (υπό τη συνδυασμένη μάλιστα ερμηνεία του με το άρθρο 23 παρ. 1) περιορίζει την παντοδυναμία του νομοθέτη καθόσον αφορά τη συλλογική αυτονομία και ότι η συλλογική διαπραγμάτευση οφείλει να αναγνωρισθεί ως ο κύριος ρυθμιστικός παράγοντας των εργασιακών σχέσεων (βλ. Γ. Λεβέντη, όπ. π., σελ.39, και Κ. Χρυσόγονο, Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα, 2002, σελ. 485), η οποία υποχωρεί υπέρ της αποκλειστικής πολιτειακής ρύθμισης μόνο εφόσον συντρέχουν ειδικοί λόγοι, ενώ, εφόσον υπάρχει συλλογική σύμβαση εργασίας, αυτή δεν μπορεί να τροποποιηθεί ή να καταργηθεί με τυπικό νόμο (Π.Δαγτόγλου, όπ. π., σελ. 864 και 871). Τα ανωτέρω ενισχύονται τόσο από τις διατάξεις του άρθρου 8 της Διεθνούς Σύμβασης Εργασίας (στο εξής ΔΣΕ) 151/1978 που κυρώθηκε με τον ν. 2405/1996, οι οποίες επιτάσσουν τον διακανονισμό των όρων απασχόλησης στη δημόσια διοίκηση με διαπραγματεύσεις ή διαδικασία περιβαλλόμενη από εγγυήσεις ανεξαρτησίας και αμεροληψίας, όσο και του άρθρου 5 της ΔΣΕ 154/1981 (κυρώθηκε με το ν.2403/1996), το οποίο απαιτεί να λαμβάνονται συμβατά με τις εθνικές συνθήκες μέτρα για την προώθηση της συλλογικής διαπραγμάτευσης, αλλά και από τη γενική διάταξη του άρθρου 2 της ΔΣΕ 98/1949 (η οποία*

*κυρώθηκε με το ν. 4205/1961), η οποία κατοχυρώνει το δικαίωμα εκούσιων συλλογικών διαπραγματεύσεων. Επίσης, τα άρθρα 6 και 12 του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη, ο οποίος κυρώθηκε με τον ν. 1426/1984, κατοχυρώνουν το δικαίωμα εκούσιας διαιτησίας για την επίλυση διαφορών εργασίας και το δικαίωμα συλλογικών διαπραγματεύσεων. Οι ανωτέρω συμβάσεις βοηθούν στην ερμηνεία των συνταγματικών διατάξεων και την ορθή εφαρμογή τους (βλ. Ι. Κουκιάδη, Εργατικό Δίκαιο - Συλλογικές εργασιακές σχέσεις, τ. 1, 1997, σελ. 29, και Κ. Χρυσόγονο, όπ. π., σελ. 484-485). Η Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας δέχθηκε, πράγματι, ότι με την ανωτέρω συνταγματική διάταξη «περιωρίσθη η υπό το κράτος των προγενεστέρων συνταγμάτων αναγνωριζόμενη παντοδυναμία του νομοθέτου» και ότι με αυτή «τίθεται φραγμός εις την παντοδυναμία του νομοθέτου κατά τη ρύθμισιν των εν λόγω θεμάτων, ούτως ώστε να καθίσταται αντίθετος προς την συνταγματικήν ταύτην διάταξιν η άσκησις της νομοθετικής αρμοδιότητας κατά τρόπο άγοντα εις πλήρη αποδυνάμωσιν του θεσμού», ενώ ειδικότερα για τις αποδοχές των εργαζομένων, η Ολομέλεια δέχθηκε ότι ο καθορισμός των αποδοχών τους «δεν μπορεί να γίνει από το νόμο κατά τρόπο αποκλειστικό, να αφαιρεθεί δηλαδή από την ύλη της συλλογικής συμβάσεως» (ΣτΕ [Ολ] 632/1978, ΤοΣ 1978, σελ. 178). … δ. Τέλος, στο πεδίο της ιδιωτικού δικαίου σχέσης εργασίας των υπαλλήλων ή μισθωτών με το Δημόσιο, τα ν.π.δ.δ, ν.π.ι.δ., ΟΤΑ, τις δημόσιες επιχειρήσεις, τα κρατικά νομικά πρόσωπα κλπ., και ειδικότερα σε ό, τι αφορά τις ατομικές συμβάσεις εργασίας, έχει εφαρμογή και η αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων (ΑΚ 361), ως ειδικότερη εκδήλωση της αρχής της οικονομικής ελευθερίας (άρθρο 5 παρ. 1 Συντάγματος). Η αρχή της ελευθερίας των συμβάσεων καθιερώνει την ελευθερία των συμβαλλόμενων μερών να διαμορφώνουν τις εργασιακές και περιουσιακές τους σχέσεις όπως επιθυμούν, υπό τον όρο ότι δεν παραβιάζουν τον νόμο ή τα χρηστά ήθη και δεν ασκούν το δικαίωμά τους αυτό καθ' υπέρβαση των ορίων του, όπως αυτά ιδίως διαγράφονται συμφώνως προς*

*την καλή πίστη, τα χρηστά ήθη και τον κοινωνικό και οικονομικό του σκοπό (βλ. Μιχ. Σταθόπουλο, Γενικό Ενοχικό Δίκαιο, Αθήνα - Θεσσαλονίκη, 2004, § 13 αρ. 5 επ., 58 επ., και Απ. Γεωργιάδη, Ενοχικό Δίκαιο, Γενικό Μέρος, Αθήνα, 1999, αρ. 3 επ.). «Με την ελευθερία των συμβάσεων, δεν συμβιβάζεται καταρχήν, μεταγενέστερη επέμβαση του νομοθέτη, περιοριστική της ελευθερίας αυτής, εκτός από τις περιπτώσεις κατά τις οποίες η ελευθερία των συμβάσεων προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων ή ασκείται κατά παραβίαση του Συντάγματος ή ενέχει προσβολή των χρηστών ηθών, καθώς επίσης και κατά τις περιπτώσεις που ασκείται προς βλάβη της εθνικής οικονομίας (άρθρα 5 παρ. 1, 25 παρ. 3 και 106 παρ. 2 του Συντάγματος)» (ΑΠ 1465/2001, ΕλλΔνη 2003, σελ. 986). Επομένως, νομοθετική ρύθμιση, η οποία παρεμβαίνει σε συμβατική σχέση για λόγους προστασίας της εθνικής οικονομίας, εισάγοντας ακόμη και βλαπτική μεταβολή της για το ένα μέρος, συνιστά, κατά την ανωτέρω κρίση του Αρείου Πάγου, εξαιρετικό δίκαιο, πρέπει όμως να μην παραβιάζει την αρχή της αναλογικότητας –περιοριζόμενη στο όλως αναγκαίο μέτρο– καθώς και τις αρχές της ισότητας και της ασφάλειας του δικαίου».*

Η νέα Συνθήκη κατοχυρώνει το ρόλο του διαλόγου των αντιπροσώπων των εργατικών συνδικάτων και των εργοδοτικών οργανώσεων στο ευρωπαϊκό επίπεδο ως σημαντικό πυλώνα του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου. Άλλωστε, το ευρωπαϊκό κοινωνικό κεκτημένο χαρακτηρίζεται, επιπλέον, από τον βαρυσήμαντο ρόλο των επαγγελματικών οργανώσεων.

Επισημαίνεται, ότι το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) αναγνώρισε φραστικά για πρώτη φορά το δικαίωμα στη συλλογική δράση τόσο ως θεμελιώδες κοινωνικό δικαίωμα όσο και ως γενική αρχή του δικαίου της Ε.Ε. στις αποφάσεις Viking και Laval. Προσθέτως, επισήμανε ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν αποσκοπεί μόνον στην πλήρωση οικονομικών σκοπών αλλά και κοινωνικών και, κατά συνέπεια, τα δικαιώματα που σχετίζονται με την ελεύθερη διακίνηση θα πρέπει να σταθμίζονται και με τους

αντικειμενικούς στόχους που επιδιώκει η κοινωνική πολιτική.

Επιπροσθέτως, η μέσω των προσβαλλόμενων πράξεων μείωση των αποδοχών, που έχουν συνομολογηθεί μέσω συλλογικών συμβάσεων εργασίας, θίγει ευθέως και την συνδικαλιστική ελευθερία, όπως αυτή καθιερώνεται και προστατεύεται στο άρθρο 23 του Συντάγματος, δεδομένου, ότι η συλλογική αυτονομία αποτελεί μια από τις βασικές παραμέτρους της συνδικαλιστικής ελευθερίας. Όπως είναι γνωστό, σκοπός των συνδικαλιστικών οργανώσεων, σύμφωνα με το άρθρο 4 του ν.1264/1982 αποτελεί η προαγωγή των εργασιακών, οικονομικών, ασφαλιστικών, κοινωνικών και συνδικαλιστικών συμφερόντων των εργαζομένων. Κορυφαία εκδήλωση της συνδικαλιστικής ελευθερίας συνιστά και η συλλογική αυτονομία, η δυνατότητα δηλαδή των συνδικαλιστικών οργανώσεων να συνάπτουν συλλογικές συμβάσεις εργασίας και να καθορίζουν μέσω αυτών, τους όρους των εργασιακών σχέσεων και το ύψος των καταβαλλόμενων αμοιβών.

Όσον αφορά τους περιορισμούς της συλλογικής αυτονομίας σε περιόδους οικονομικής κρίσης, η νομολογία της Επιτροπής Συνδικαλιστικής Ελευθέριας του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας ακολουθεί κατά την ερμηνεία και εφαρμογή των ΔΣΕ 98, 151 και 154 τρεις βασικές αρχές:

Η πρώτη εδράζεται κατ' αρχήν στο άρθρο 4 της ΔΣΕ 98, αλλά διαπερνά το σύνολο των διατάξεων και της ΔΣΕ 154: πρόκειται για την ***αρχή της προώθησης, με κάθε πρόσφορο μέσο, της ελεύθερης και εκούσιας συλλογικής διαπραγμάτευσης.*** Με αφετηρία την αρχή αυτή, η Επιτροπή αποδέχεται την σχεδόν γενικευμένη επικουρικότητα της κρατικής ρύθμισης, τόσο στον ιδιωτικό, όσο και στο δημόσιο τομέα.

Η δεύτερη αρχή, είναι η ***αρχή της αναλογικότητας***, κυρίως ως προς τη διάρκεια περιορισμών της συλλογικής αυτονομίας. Ο παρατεταμένος παροπλισμός του μηχανισμού των συλλογικών συμβάσεων με τη δυναμική παρέμβαση του κρατικού νομοθέτη, αποδυναμώνει τον προστατευόμενο από τις διεθνείς συμβάσεις

θεσμό των συλλογικών διαπραγματεύσεων και συνιστά σοβαρή παραβίαση των διεθνών συμβάσεων.

Τέλος, στις περιπτώσεις που η ρύθμιση των όρων εργασίας πραγματοποιηθεί από τον κρατικό νομοθέτη, η Επιτροπή απαιτεί να προηγηθεί διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, με σκοπό την επίτευξη συμφωνίας. Σε κάθε περίπτωση δηλαδή η Επιτροπή, χωρίς να προβαίνει η ίδια σε αξιολόγηση της οικονομικής επιχειρηματολογίας του νομοθέτη, θεωρεί ότι ***οι συμβάσεις επιβάλλουν μία λογική διαλόγου και πειθούς και όχι καταναγκασμού.***

Με τις διατάξεις των νόμων 3833 και 3845/2010 οι περιορισμοί της συλλογικής αυτονομίας όσον αφορά τους όρους αμοιβής των εργαζομένων στον στενό και ευρύτερο δημόσιο τομέα, είτε με σχέση δημοσίου δικαίου είτε με σχέση ιδιωτικού δικαίου, εκδηλώνονται με τρεις τρόπους:

**Πρώτον, με τις διατάξεις αυτές καταργούνται ρυθμίσεις συλλογικών συμβάσεων για τους εργαζομένους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, που ρύθμιζαν τους όρους αμοιβής τους. Ο νομοθέτης στις περιπτώσεις αυτές παρεμβαίνει τροποποιώντας επί τω χείρω τις συλλογικές ρυθμίσεις (άρθρο 1 παρ. 4 και 5, άρθρο 2, άρθρο 3 ν. 3833/2010 και άρθρο 3 παρ. 3 έως και 6 ν. 3845/2010).**

Δεύτερον, οι σχετικές διατάξεις απαγορεύουν «κάθε συνομολόγηση αυξήσεων που γίνεται με γενική ή ειδική διάταξη νόμου ή ρήτρα ή όρο συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητικής απόφασης, υπουργικής απόφασης ή οποιουδήποτε είδους διοικητικής πράξης κανονιστικού χαρακτήρα ή με ατομική σύμβαση εργασίας ή συμφωνία» (άρθρο 3 παρ. 2 ν. 3833/2010) ενώ στο άρθρο 3 παρ. 8 του ν. 3845/2010 ορίζεται ότι «Οι διατάξεις των προηγούμενων παραγράφων κατισχύουν κάθε γενικής ή ειδικής διάταξης ή ρήτρας ή όρου συλλογικής σύμβασης εργασίας, διαιτητικής απόφασης ή ατομικής σύμβασης εργασίας ή συμφωνίας». Και ενώ ο περιορισμός αυτός για το μέλλον με το ν. 3833 εκτεινόταν

μέχρι το τέλος του 2010, η διάταξη του άρθρου 3 παρ. 8 του ν. 3845 δεν περιλαμβάνει χρονικό περιορισμό.

Τρίτον, με την πρόσφατη νομοθεσία και η συλλογική αυτονομία των δημοσίων υπαλλήλων υφίσταται πλήγμα, αφού παγιώνεται η αποκλειστικότητα των ρυθμίσεων του κρατικού νομοθέτη όσον αφορά τους μισθούς των δημοσίων υπαλλήλων που εγκαινιάσθηκε με το ν. 3205/2003 (ενιαίο μισθολόγιο), και ενώ είχαν ήδη κυρωθεί οι Δ.Σ.Ε. 151 και 154 (με τους νόμους 2405/1996 και 2403/1996 αντίστοιχα), είχε υιοθετηθεί ο ν. 2738/1999 που προέβλεπε τη σύναψη «συλλογικών συμφωνιών» για τον καθορισμό των μισθών των δημοσίων υπαλλήλων και είχε προστεθεί ρητή συνταγματική διάταξη σχετικά με τη σύναψη συλλογικών συμβάσεων εργασίας από τους δημόσιους υπαλλήλους και τους υπαλλήλους οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, κατά τη συνταγματική αναθεώρηση του 2001 (άρθρο 22 παρ. 3).

Ειδικότερα, με γνώμονα όσα αναφέρονται παραπάνω σχετικά με την ερμηνεία των άρθρων 22 παρ. 2 και 3Σ και των ΔΣΕ 98,151 και 154, με τις προαναφερόμενες διατάξεις των ν. 3833 και 3845/2010, παραβιάζεται με τρόπο αντισυνταγματικό και αντίθετο στις Δ.Σ.Ε., η συλλογική αυτονομία των εργαζομένων στο Δημόσιο. Η Επιτροπή Συνδικαλιστικής Ελευθερίας της ΔΟΕ (Βλ. την Συλλογή Αποφάσεων της Επιτροπής για τη συνδικαλιστική ελευθερία, La liberté syndicale, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, Genève, Bureau international du Travail, 5η έκδοση (αναθεωρημένη), 2006, οι αριθμητικές αναφορές παραπέμπουν στις παραγράφους της Συλλογής) στην πλούσια σχετική νομολογία της έχει κρίνει ότι:

Συνιστά ανεπίτρεπτη επέμβαση στη συλλογική αυτονομία η αναστολή εφαρμογής μισθολογικών όρων συλλογικών συμβάσεων τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα, στο πλαίσιο εφαρμογής μιας πολιτικής σταθεροποίησης. Η Επιτροπή έκρινε

ότι στην περίπτωση αυτή, οι ισχύουσες Σ.Σ.Ε. πρέπει να εφαρμόζονται πλήρως (παρ. 1007). Η αναστολή ή απόκλιση από τις Σ.Σ.Ε. που έχουν αποτελέσει αντικείμενο ελεύθερης διαπραγμάτευσης, είναι αντίθετη στο άρθρο 4 της Δ.Σ.Ε. 98. Εάν η κυβέρνηση θεωρεί ότι οι όροι μιας Σ.Σ.Ε. πρέπει να προσαρμοσθούν στην οικονομική της πολιτική, θα πρέπει να προσπαθήσει να πείσει τα μέρη να λάβουν εκουσίως υπ' όψιν τις προτεραιότητες αυτές και όχι να τους επιβάλει την επαναδιαπραγμάτευση των Σ.Σ.Ε. (παρ. 1008, 1009). Μάλιστα, η υποχρέωση των δημόσιων αρχών να προωθήσουν την ελεύθερη διαπραγμάτευση και να μην εμποδίσουν την εφαρμογή των ελεύθερα συναφθεισών Σ.Σ.Ε. ισχύει ακόμη περισσότερο όταν οι δημόσιες αυτές αρχές συμμετείχαν στη σύναψή τους ως εργοδότες (παρ. 1011). Η ακύρωση ή η υποχρεωτική επαναδιαπραγμάτευση των Σ.Σ.Ε. λόγω της οικονομικής κρίσης είναι αντίθετη με τη Δ.Σ.Ε. 98 (1021).

Ακόμα και στην περίπτωση που ο κρατικός νομοθέτης προβεί σε περιορισμούς της συλλογικής αυτονομίας προκειμένου να τηρηθεί η ασκούμενη εισοδηματική πολιτική, θα πρέπει να προηγηθεί της απόφασης αυτής, διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, ώστε να επιτευχθεί συμφωνία (παρ. 999). Περαιτέρω, εάν εν ονόματι μιας πολιτικής σταθεροποίησης, η κυβέρνηση θεωρεί ότι το ύψος των μισθών δεν μπορεί να προσδιορισθεί μέσω ελευθέρων συλλογικών διαπραγματεύσεων, ο περιορισμός αυτός δεν μπορεί παρά να αποτελεί εξαιρετικό μέτρο, το οποίο θα περιορίζεται στο απολύτως αναγκαίο μέτρο, δεν θα υπερβαίνει μια εύλογη χρονική διάρκεια και θα πρέπει να συνοδεύεται από κατάλληλες εγγυήσεις διατήρησης του επιπέδου ζωής των εργαζομένων (παρ. 1024, 1029). Ήδη η Επιτροπή Συνδικαλιστικής Ελευθερίας έχει κρίνει ότι περιορισμός των συλλογικών διαπραγματεύσεων που διαρκεί τρία έτη είναι χρονικά υπέρμετρος (παρ. 1026).

Όσον αφορά ειδικότερα την σχέση μεταξύ της άσκησης δημοσιονομικής πολιτικής και της διασφάλισης και προώθησης της

ελεύθερης διαπραγμάτευσης των μισθολογικών όρων εργασίας, η Επιτροπή έκρινε ότι η άσκηση της δημοσιονομικής αρμοδιότητας δεν θα πρέπει να εμποδίζει ή να περιορίζει την τήρηση των συλλογικών συμβάσεων από τους φορείς του Δημοσίου και δεν είναι συμβατή με την αρχή της ελευθερίας της συλλογικής διαπραγμάτευσης (παρ. 1035). Ακόμα και σε περιπτώσεις σοβαρής οικονομικής κρίσης, οι περιορισμοί της συλλογικής αυτονομίας δεν επιτρέπεται να οδηγούν στην μονομερή επιβολή ρυθμίσεων εκμηδενίζοντας οποιαδήποτε δυνατότητα συλλογικής διαπραγμάτευσης. Στο πλαίσιο της ΔΣΕ 151 αναφορικά με τις ελεύθερες διαπραγματεύσεις για το καθορισμό των μισθών των δημόσιων υπαλλήλων, το αρμόδιο για τον καθορισμό της δημοσιονομικής πολιτικής όργανο μπορεί να καθορίσει μια «ψαλίδα» για τις διαπραγματεύσεις καθώς και ένα συνολικό προϋπολογισμό, εντός των οποίων τα μέρη θα διαπραγματευθούν τους ειδικότερους μισθολογικούς και άλλους όρους (π.χ. μείωση του χρόνου εργασίας), παρέχοντας την κατάλληλη οικονομική τεκμηρίωση. Η Επιτροπή λαμβάνει υπ' όψιν τις σοβαρές οικονομικές και δημοσιονομικές δυσχέρειες που αντιμετωπίζουν οι κυβερνήσεις σε περιόδους παρατεταμένης και γενικευμένης οικονομικής κρίσης. Ωστόσο, ακόμα και σε συνθήκες ακραίας κρίσης, θα πρέπει αφενός να επιδιώκεται η διαμόρφωση μέσω διαλόγου ενός συμφωνημένου γενικού συμφέροντος, αφετέρου να παραμένει ένα περιθώριο ελεύθερης διαπραγμάτευσης για τον καθορισμό των μισθών των εργαζομένων στο δημόσιο (παρ. 1038).

Η πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη πράξη καθώς και όλες οι προσβαλλόμενες ατομικές πράξεις, που εξεδόθηκαν σε εκτέλεση των διατάξεων των ν. 3833/2010 και 3845/2010 συνεπεία των ανωτέρω είναι ακυρωτέα, ως εκδοθείσα κατ' εφαρμογή διατάξεων νόμων αντικείμενων προς το Σύνταγμα και τις Διεθνείς Συμβάσεις Εργασίας, που υπέχουν τυπική ισχύ ανώτερη των κοινών νόμων και πρέπει συνακόλουθα να ακυρωθούν από το Δικαστήριο Σας.

**Ως προς την τρίτη προσβαλλόμενη Κ.Υ.Α, ισχύουν όσα ανωτέρω αναφέρθηκαν αναλυτικά για την παραβίαση του άρθρου 28 παρ.2 του Συντάγματος (1ος λόγος ακυρώσεως) καθώς και του άρθρου 1 του 1ου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. (3ος Λόγος ακυρώσεως). Ως εκ τούτου είναι μη νόμιμη και θα πρέπει να ακυρωθεί από το δικαστήριο Σας.**

**5. Ειδικότερα ως προς τις ατομικές προσβαλλόμενες διοικητικές πράξεις.**

1. Η ενδέκατη των αιτούντων Ιωάννα Κουφάκη, είμαι Δικηγόρος Αθηνών (ΑΜΔΣΑ 17282), μέλος του Ειδικού Επιστημονικού Προσωπικού της Ανεξάρτητης Αρχής, Συνήγορος του Πολίτη, όπου υπηρετώ από το έτος 2001, κατέχω δε το 8ο κλιμάκιο. Αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003, όπως αυτός ισχύει και εφαρμόζεται και στο Ειδικό Επιστημονικό Προσωπικό του Δημοσίου και των ΝΠΔΔ. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων την ατομική διοικητική πράξη, που με αφορά, η οποία αποτελεί την ανάλυση των αποδοχών μου μηνός Ιουλίου 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12% (111,60 €) και 8% (65,47 €) αντίστοιχα, τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ καταργήθηκε πλήρως το οφειλόμενο επίδομα αδείας. Επιπρόσθετα, η εκ του νόμου προβλεπόμενη ειδική πρόσθετη αμοιβή, η οποία ανέρχονται στα 930 € διαμορφώθηκε στα 752,93 €.

2. Ο δωδέκατος των αιτούντων, Στυλιανός Κουρνιάνος, είμαι Δικηγόρος Παρ' Αρείω Πάγω, υπηρετώ Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Νομικών Υποθέσεων του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου με την επωνυμία «Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας» (ΤΑΥΤΕΚΩ), με σχέση έμμισθης εντολής, αμείβομαι δε βάσει των διατάξεων του

ν.3205/2003, που όπως ανωτέρω εκτέθηκε εφαρμόζονται αναλογικά και στους υπηρετούντες στο δημόσιο Δικηγόρους. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν τόσο τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα όσο και το καταβαλλόμενο επίδομα αδείας και επήλθαν οι περικοπές των αποδοχών μου. Ειδικότερα, μειώθηκε κατά 34 ευρώ το καταβαλλόμενο επίδομα θέσης ευθύνης (από 166,6 € έλαβα το ποσό των 134,88 €) καθώς και το επίδομα αδείας 2010 (από 635,53 € το 2009, έλαβα το έτος 2010 το ποσό των 198,61 €).

3. Ο δέκατος τρίτος των αιτούντων, Επαμεινώνδας Μαριάς, είμαι Δικηγόρος Αθηνών, αναπληρωτής καθηγητής Θεσμών Ευρωπαϊκής Ένωσης, Τμήματος Οικονομικών Επιστημών, της Σχολής Οικονομικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Κρήτης. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12% και 8% αντίστοιχα, τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ καταργήθηκε πλήρως το επίδομα αδείας.

4.Ο δέκατος τέταρτος των αιτούντων Νικόλαος Κρέτσης είμαι μόνιμος Δημόσιος Υπάλληλος στο Δήμο Αρτέμιδος Αττικής, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των

νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12% και 8% αντίστοιχα, τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ περιεκόπη αντίστοιχα το επίδομα αδείας.

5. Η δέκατη πέμπτη των αιτούντων Μαρία Παπαδοπούλου, είμαι μόνιμη δημόσιος υπάλληλος, υπηρετούσα στο Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου με την επωνυμία «Δημοτικοί Παιδικοί Σταθμοί Δήμου Ελληνικού», αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12% και 8% αντίστοιχα, τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ περιεκόπη αντίστοιχα το επίδομα αδείας.

6. Ο δέκατος έκτος αιτών Αλέξανδρος Δουβανάς, είμαι μόνιμος δημόσιος Υπάλληλος κλάδου ΤΕ Νοσηλευτικής, υπηρετών στο Νοσοκομείο Παιδιών Αγλαΐα Κυριακού, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12% και 8% αντίστοιχα, τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ περιεκόπη αντίστοιχα το επίδομα αδείας.

7. Η δέκατη έβδομη αιτούσα Μαρία Αλεφραγκή, είμαι μόνιμη υπάλληλος, κλάδου ΤΕ Ραδιολογίας-Ακτινολογίας, υπηρετούσα στο Νοσοκομείο «Αλεξάνδρα», αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον

σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12% και 8% αντίστοιχα, τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ περιεκόπη αντίστοιχα το επίδομα αδείας

8. Ο δέκατος όγδοος των αιτούντων Δαρδαμανέλλης Θρασύβουλος, είμαι Καθηγητής δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης κλάδου ΠΕ 0404, υπηρετώ στο 8ο Γυμνάσιο Καλαμαριάς Θεσσαλονίκης ενώ αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12% και 8% αντίστοιχα, τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ περιεκόπη αντίστοιχα το επίδομα αδείας.

9. Ο δέκατος ένατος αιτών Κωσταράκος Δημήτριος, είμαι καθηγητής δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, κλάδου ΠΕ 03 Μαθηματικών, υπηρετώ στο 2ο Γυμνάσιο Βούλας, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12 και 8% αντίστοιχα, τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ περιεκόπη αντίστοιχα το επίδομα αδείας.

10. Ο εικοστός αιτών Γκούμας Αθανάσιος, είμαι μόνιμος εκ-

παιδευτικός, υπηρετώ στο Υπουργείο Παιδείας, Δια βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, στο Ειδικό Δημοτικό Σχολείο ΠΝΑ Ραφήνας, ως δάσκαλος, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12 και 8% αντίστοιχα, τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ περιεκόπη αντίστοιχα το επίδομα αδείας. Συγκεκριμένα, δια της μισθοδοσίας Ιουλίου 2010 περιεκόπησαν οι αποδοχές μου ενώ δια της μισθοδοσίας επιδόματος αδείας 2010 ενώ το επίδομα μου έπρεπε να ανέρχεται στο ποσό των 753 ευρώ ανήλθε τελικώς, στο καθαρό ποσό των 200,07 €.

11. Ο εικοστός πρώτος αιτών Δημήτριος Βαρνάβας, είμαι ιατρός ΕΣΥ, υπηρετώ ως Διευθυντής Οφθαλμολογικού Νοσοκομείου Χαλκιδικής, αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12 και 8% αντίστοιχα, τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ καταργήθηκε πλήρως το επίδομα αδείας.

12. Η εικοστή δεύτερη αιτούσα Δέσποινα Σαββίδου, είμαι μόνιμη υπάλληλος του Υπουργείου Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, ως δασκάλα (Κλάδος ΠΕ 70), υπηρετώ δε στο 5ο Δημοτικό Σχολείο Αμπελοκήπων, και αμείβομαι σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου

Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12 και 8% αντίστοιχα, τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ περιεκόπη αντίστοιχα το επίδομα αδείας.

13. Η εικοστή τρίτη των αιτούντων, Ζηκοπούλου-Μανώλη Όλγα, είμαι Πολιτικός Μηχανικός, Μέλος του ΤΕΕ, υπηρετώ δε ως μόνιμη υπάλληλος, στο Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, (κλάδος ΠΕ Πολιτικών Μηχανικών), κατέχω δε το 2ο κλιμάκιο Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων και τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις αποδοχών μηνός Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν τόσο τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα όσο και το καταβαλλόμενο επίδομα αδείας και επήλθαν οι περικοπές των αποδοχών μου. Ειδικότερα, μειώθηκαν αρχικά από 550 € μικτά σε 484 € μικτά και ακολούθως σε 445,28 €, το καταβαλλόμενο σε όλους τους μηχανικούς του Δημοσίου επίδομα 7 τοις χιλίοις του νόμου 2430/1996 ενώ αντίστοιχα περιεκόπη από 631,84 € σε 555,94 € και στην συνέχεια σε 511,50 € το επίδομα 2% του νόμου 2229/1994 και 2300/1995. Το δε επίδομα αδείας μου, που το έτος 2009 ανήλθε στα 893,22 €, για το έτος 2010 καθορίστηκε στο ποσό των 283,33 €.

14. Ο εικοστός τέταρτος των αιτούντων, Κατίκας Παναγιώτης, είμαι Αρχιτέκτων, Μέλος του ΤΕΕ, υπηρετώ δε ως μόνιμος υπάλληλος, στο Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, (κλάδος ΠΕ Αρχιτεκτόνων Μηχανικών), κατέχω δε το 2ο κλιμάκιο Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων και τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις αποδοχών μηνός Ιουλίου 2010 και αδείας

2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν τόσο τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα όσο και το καταβαλλόμενο επίδομα αδείας και επήλθαν οι περικοπές των αποδοχών μου. Ειδικότερα, μειώθηκαν αρχικά από 550 € μικτά σε 484 € μικτά και ακολούθως σε 445,28 €, το καταβαλλόμενο σε όλους τους μηχανικούς του Δημοσίου επίδομα 7 τοις χιλίοις του νόμου 2430/1996 ενώ αντίστοιχα περιεκόπη από 613,80 € σε 540,10 € και στη συνέχεια σε 496,98 € το επίδομα 2% του νόμου 2229/1994 και 2300/1995. Το δε επίδομα αδείας μου, που το έτος 2009 ανήλθε στα 880,68€, για το έτος 2010 καθορίστηκε στο ποσό των 283,33€.

15. Ο εικοστός πέμπτος των αιτούντων Μανδραλής Κωνσταντίνος, είμαι ταξίαρχος Πεζικού αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12 και 8% αντίστοιχα, τα καταβαλλόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ περιεκόπη αντίστοιχα το επίδομα αδείας 2010.

16. Ο εικοστός έκτος αιτών Αφενδρής Ευάγγελος, είμαι Αντισυνταγματάρχης Αεροπορίας Στρατού αμείβομαι δε σύμφωνα με τις διατάξεις του ν. 3205/2003. Παραδεκτώς δε προσβάλλω ενώπιον σας μεταξύ των άλλων τις ατομικές διοικητικές πράξεις, που με αφορούν, οι οποίες αποτελούν τις βεβαιώσεις μισθοδοσίας μου Ιουλίου 2010 και αδείας 2010. Με τις ως άνω πράξεις, οι οποίες βασίστηκαν στις αντίστοιχες διατάξεις των νόμων 3388/2010 και 3845/2010 καθώς και στην πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενη, περιεκόπησαν κατά ποσοστό 12 και 8% αντίστοιχα, τα καταβαλ-

λόμενα σε εμένα επιδόματα ενώ περιεκόπη αντίστοιχα το επίδομα αδείας 2010.

Δεδομένου, ότι όπως αναλυτικά ανωτέρω εκτίθεται, οι εν λόγω περικοπές, που σημειώθηκαν σε αποδοχές και επιδόματα, ακόμα δε και η κατάργηση ορισμένων εξ αυτών, αντίκεινται στις διατάξεις του Συντάγματος (1ος, 2ος και 4ος λόγος ακυρώσεως) και στο 1ο άρθρο του 1ου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της Ε.Σ.Δ.Α. (3ος Λόγος ακυρώσεως), οι προσβαλλόμενες βεβαιώσεις αποδοχών μας είναι μη νόμιμες και ως εκ τούτου ακυρωτέες.

**Επειδή** η παρούσα αίτηση ασκείται εμπροθέσμως και εν γένει παραδεκτώς, οι δε προσβαλλόμενες πράξεις είναι συναφείς μεταξύ τους και παραδεκτώς συμπροσβάλλονται δια της παρούσας.

**Επειδή** παραδεκτώς ομοδικούμε δια της παρούσας.

**Επειδή** τα ανωτέρω είναι νόμιμα, βάσιμα και αληθή.

**Επειδή** οι προσβαλλόμενες πράξεις είναι μη νόμιμες και ως εκ τούτου ακυρωτέες, καθώς έχουν εκδοθεί εις εκτέλεση διατάξεων νόμων, που ευθέως αντίκεινται στο Σύνταγμα και σε Διεθνείς και Ευρωπαϊκούς κανόνες δικαίου.

**Επειδή** έχουμε προφανές ίδιο άμεσο και ενεστώς έννομο συμφέρον για την άσκηση της παρούσας αιτήσεως ακυρώσεως.

**ΔΙΑ ΤΑΥΤΑ**

Και με την επιφύλαξη όσων λόγων ακυρώσεως ήθελε προσθέσουμε στο μέλλον

**ΑΙΤΟΥΜΑΣΤΕ**

**Να γίνει** δεκτή η παρούσα αίτηση ακύρωσης.

**Να ακυρωθούν** οι προσβαλλόμενες πράξεις.

**Να καταδικαστεί** το καθ' ου στην εν γένει δικαστική μας δαπάνη.

Αθήνα, 26 Ιουλίου 2010

Οι Πληρεξούσιοι Δικηγόροι
Αρ. κατ. 6192/2010

**Δημήτρης Χ. Παξινός**

**Μαρία-Μαγδαληνή Β. Τσίπρα**

**Χρύσα Γ. Σαλαβράκου**

**Θεόδωρος Δ. Σχινάς**

**Επαμεινώνδας Α. Μαριάς**

Η αιτούσα **Ιωάννα Κουφάκη**

Ο αιτών **Στυλιανός Κουρνιανός**

Ο αιτών **Επαμεινώνδας Μαριάς**

----------/----------

Ασκήθηκε επίσης η από 1-9-2010 με αρ. κατ. 6770/2010 αίτηση ακυρώσεως κατά των ιδίων κανονιστικών πράξεων με όμοιο περιεχόμενο.

Του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), με την επωνυμία «Ένωση Αποστράτων Αξιωματικών Στρατού», η οποία εδρεύει στην Αθήνα, οδός Χαρ. Τρικούπη αριθμός 18Α και εκπροσωπείται νόμιμα.

Του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), με την επωνυμία «Ένωση Αποστράτων Αξιωματικών Αεροπορίας», η οποία εδρεύει στην Αθήνα, οδός Χαλκοκονδύλη αριθμός 5, όπως

νόμιμα εκπροσωπείται.

Του Συνδέσμου Συνταξιούχων Διπλωματικών Υπαλλήλων, η οποία εδρεύει στην Αθήνα, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.

Του Συνδέσμου Αποστράτων Αξιωματικών Αεροπορίας Στρατού, που εδρεύει στο Βόλο, οδός Μεταμορφώσεως αριθμός 15, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.

Του Συνδέσμου Αξιωματικών Στρατιωτικής Σχολής Ευελπίδων τάξεως 1973, που εδρεύει στο Βύρωνα Αττικής, οδός Αττάλειας, αριθμός 33, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.

Ο Πληρεξούσιος Δικηγόρος
**Δημήτρης Χ. Παξινός**

## Ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας
## *(Ο λ ο μ έ λ ε ι α)*

**ΠΡΟΣΘΕΤΟΙ ΛΟΓΟΙ**

1. Του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) με την επωνυμία **«ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ ΑΘΗΝΩΝ»**, που εδρεύει στην Αθήνα, επί της οδού Ακαδημίας αρ. 60, όπως νόμιμα εκπροσωπείται,

2. Του **ΤΕΧΝΙΚΟΥ ΕΠΙΜΕΛΗΤΗΡΙΟΥ ΕΛΛΑΔΟΣ**, που εδρεύει στην Αθήνα, οδός Νίκης αριθμός 4, όπως νόμιμα εκπροσωπείται,

3. Του Σωματείου με την επωνυμία **«ΣΥΝΔΕΣΜΟΥ ΑΠΟΦΟΙΤΩΝ ΑΞΙΩΜΑΤΙΚΩΝ ΣΤΡΑΤΙΩΤΙΚΗΣ ΣΧΟΛΗΣ ΕΥΕΛΠΙΔΩΝ ΤΑΞΗΣ 1978»**, που εδρεύει στην Αθήνα, οδός Ρηγίλλης, αριθμός 1, όπως νόμιμα εκπροσωπείται και

4. Του Σωματείου με την επωνυμία **«ΛΕΣΧΗ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑΣ ΣΤΡΑΤΟΥ»**, που εδρεύει στην Αργυρούπολη Αττικής, οδός Γ. Παπανδρέου 18 και Γράμμου, όπως νόμιμα εκπροσωπείται και

**ΚΑΤΑ**

Του Ελληνικού Δημοσίου που εκπροσωπείται εν προκειμένω από τον **Υπουργό Οικονομικών**, που κατοικοεδρεύει στην Αθήνα.

----------/----------

Επί της κατατεθείσας από 26-7-2010 αίτησης ακύρωσης ημών και των λοιπών αναφερομένων σε αυτή κατά του Ελληνικού Δημοσίου εκπροσωπούμενου από τον Υπουργό Οικονομικών (αριθ. κατάθ. 6192/29-7-2010), που φέρεται για να συζητηθεί ενώπιόν σας, μετ' αναβολή, στις 23-11-2010, με Εισηγήτρια τη **Σύμβουλο κα. Ε. Σαρπ** και Βοηθό της τον **Εισηγητή κ. Ν.**

**Μαρκόπουλο**.

Εκτός των αναφερομένων στην κύρια αίτηση λόγων, επικαλούμεθα κατά των προσβαλλομένων πράξεων και τους εξής νομίμους, βάσιμους και αληθείς λόγους:

**Ι) Προστασία της ανθρώπινης αξίας** *(άρθρ. 2 § 1 και 5 § 1 Συντ.)* / **Αρχή της αναλογικότητας** *(άρθρο 25 § 1 Συντ.)*

**1.-** Είναι γνωστό, με βάση τα διδάγματα της κοινής πείρας (βλ. όμως ρητά και στην Εισαγωγή της Αιτιολογικής Έκθεσης του Ν. 3888/2010), ότι η **φοροδιαφυγή** στην Ελλάδα είναι σχεδόν ανεξέλεγκτη λόγω της προβαλλόμενης υπό του Δημοσίου αδυναμίας (ή/και αδιαφορίας) των φορολογικών και ελεγκτικών μηχανισμών του να επιτελέσουν το καθήκον τους. Ότι τα φοροελεγκτικά όργανα, στην πράξη, ελέγχουν όχι περισσότερες από το 3% του συνόλου των προς έλεγχο φορολογικών υποθέσεων, με αποτέλεσμα οι ανέλεγκτες χρήσεις να ανέρχονται σήμερα σε 2.500.000 περίπου. Ότι 1.300.000 Έλληνες βαρύνονται με ληξιπρόθεσμες -και μη καταβαλλόμενες- οφειλές που ξεπερνούν τα 30 δισεκατομμύρια ευρώ (πέραν εκείνων που εκκρεμούν επί έτη στα Δικαστήρια, ανερχόμενες σε άλλα 30 δισεκατομμύρια ευρώ, οι οποίες, με τη νέα "περαίωση", επίσης θα αποσβεσθούν). Είναι επίσης γνωστό, ότι το Κράτος, αντί να ενεργοποιήσει τους μηχανισμούς του είσπραξης των δημοσίων εσόδων, καταφεύγει στην τακτική της "περαίωσης" (βλ., ενδεικτικά, άρθρα 14 του Ν. 2198/1994, 28 του Ν. 3016/2002, 1 και 11 του Ν. 3259/2008 και, ήδη τώρα, Ν. 3888/2010), η οποία οδηγεί, εν τοις πράγμασι, στην είσπραξη υποπολλαπλασίων των πράγματι οφειλομένων, αλλά και στην οριστική απώλεια των υπολοίπων, χορηγώντας "φορολογική αμνηστία" στους παραβάτες της φορολογικής νομοθεσίας.

Εξάλλου, είναι πασίδηλο ότι στην Ελλάδα **εισφοροδιαφεύγουν** περίπου 282.000 επιχειρήσεις (1 στους 4 Έλληνες). Ότι η εισφοροδιαφυγή υπερβαίνει το ποσό των 3 δισεκατομμυρίων ευρώ ετησίως και, συνολικά, τα 8 δισεκατομμύρια ευρώ (προς όλα τα

ασφαλιστικά ταμεία). Ότι 600.000 εργάζονται ανασφάλιστοι. Ότι οι ανείσπρακτες οφειλές προς όλα τα ασφαλιστικά ταμεία αγγίζουν τα 15 δισεκατομμύρια ευρώ. Και στην περίπτωση αυτή, το Κράτος, αντί της ενεργοποίησης των εισπρακτικών μηχανισμών των ασφαλιστικών ταμείων, επιλέγει επανειλημμένα, κατά παρέκκλιση των διατάξεων της κείμενης νομοθεσίας, τις "πάγιες" ή "έκτακτες" ρυθμίσεις των οφειλών προς τα ασφαλιστικά ταμεία (μόνο στα τελευταία 7 χρόνια έγιναν τέτοιες ρυθμίσεις, ήδη δε ισχύει η τελευταία ρύθμιση, με το άρθρο 19 του Ν. 3833/2010), οι οποίες μάλιστα, στατιστικά, αποδίδουν πενιχρά αποτελέσματα, ακόμη και στις λίγες περιπτώσεις υποβολής των οφειλετών σε αυτές.

Και μόνον υπό τα δεδομένα αυτά, καθίσταται προφανές ότι η εκτελεστική εξουσία, *αντί να φροντίσει να ανταπεξέλθει στον θεσμικό ελεγκτικό της ρόλο* (το δε Κράτος να επιτελέσει την αποστολή του ως Κράτος Δικαίου), κατά παγκόσμια πρωτοτυπία επικαλείται, μονίμως και από πολλών ετών ήδη, ως δήθεν "επιχείρημα", *τη δική της υπαίτια αδυναμία* στη συλλογή των δημοσίων εσόδων που ανέρχονται σε πολλαπλασίως περισσότερα δισεκατομμύρια από όσα λίγα (βλ. στο κύριο δικόγραφο της υπό κρίση αίτησης ακύρωσης) εξοικονόμησε με την περικοπή μισθών και συντάξεων, προτιμώντας έτσι να επιβαρύνει (και δη χωρίς χρονικό περιορισμό) ανυπαίτιους πολίτες, στους οποίους επέβαλε μερική *αποστέρηση* (και όχι, απλώς, *περιορισμό*) θεμελιωδών συνταγματικών δικαιωμάτων.

**2.-** Με πολύ πρόσφατη και ρηξικέλευθη απόφαση του παρόντος Δικαστηρίου, κρίθηκε ορθά ότι *"ο σεβασμός και η προστασία της αξίας του ανθρώπου, που αποτελούν πρωταρχική υποχρέωση της Πολιτείας, επιβάλλουν στο Κράτος την υποχρέωση να εγγυάται υπέρ των πολιτών την πιστή εφαρμογή των νόμων, να προασπίζει τα νομίμως και όχι τα παρανόμως κτηθέντα από τους πολίτες αγαθά, καθώς και να σέβεται και να προάγει με κάθε πρόσφορο μέσο την εμπιστοσύνη των πολιτών στο νόμο και την έννομη τάξη, την ύπαρξη και τη διατήρηση της οποίας εγγυάται η*

*αποτελεσματική λειτουργία των κρατικών υπηρεσιών επιβολής και εφαρμογής του νόμου"* ***(ΟλΣτΕ 3500/2009, σκέψη 10)***. Η απόφαση αυτή, με το συγκεκριμένο σκεπτικό, αντιμετώπισε την περίπτωση νομιμοποίησης νέων αυθαιρέτων από το νομοθέτη, θεωρώντας ότι αυτή, μεταξύ των άλλων, προσέβαλε τις αρχές του Κράτους Δικαίου και της προστασίας της αξίας του ανθρώπου, αφού οι νομίμως οικοδομήσαντες αφ' ενός περιέρχονταν σε μειονεκτική θέση έναντι των αυθαιρετησάντων που διασφάλιζαν δια παντός πλέον τις παράνομες κατασκευές τους και αφ' ετέρου θα υφίσταντο στο διηνεκές τις συνέπειες της αυθαιρεσίας προ των οφθαλμών τους, κρίνοντας έτσι τη σχετική νομοθετική ρύθμιση ως αντισυνταγματική.

Η παραβίαση των ανωτέρω αρχών, στην προαναφερθείσα περίπτωση, θα ήταν ασφαλώς πολύ εντονώτερη, εάν σε βάρος των νομίμων οικοδομών επιβαλλόταν παραλλήλως π.χ. ειδικό πολεοδομικό τέλος για τη χρηματοδότηση των υπηρεσιών κατεδάφισης αυθαιρέτων. Τότε, με το ίδιο σκεπτικό (και) η ρύθμιση αυτή θα εθεωρείτο αυτονοήτως ως αντισυνταγματική, αφού θα έθετε τους νομιμοφρονήσαντες σε ακόμη δυσμενέστερη θέση.

Αλλά περί του αυτού ακριβώς πρόκειται και στην υπό κρίση υπόθεση.

Διότι, εν προκειμένω, διόλου τυχαία, άπαντα τα ως άνω νομοθετήματα ψηφίσθηκαν μέσα στην *ίδια χρονική περίοδο, συνδυαζόμενα* μεταξύ τους και *αλληλοσυμπληρούμενα* (καταφανές, άλλωστε και από τα όσα αναφέρονται στις Αιτιολογικές Εκθέσεις τους), στο πλαίσιο γενικότερης πολιτικής του Κράτους.

Ειδικότερα, εντός της αυτής περιόδου που το Κράτος έθαλψε και αμνήστευσε τους παρανομούντες (εισφοροδιαφυγόντες και φοροδιαφυγόντες) έναντι πενιχρού ανταλλάγματος και τους απάλλαξε δια παντός από τα πολλών δισεκατομμυρίων χρέη τους, επιβάρυνε μισθωτούς και συνταξιούχους για την κάλυψη δημοσίων ελλειμμάτων, περικόπτοντας μισθούς, επιδόματα και συντάξεις που με ελεύθερες και συλλογικές διαπραγματεύσεις και με μακρο-

χρόνιες καταβολές εισφορών αυτοί είχαν νομίμως θεμελιώσει.

Επομένως, οι επίμαχες διατάξεις, από την άποψη αυτή, είναι ανεφάρμοστες και ως προσβάλλουσες τη συνταγματικά προστατευόμενη **ανθρώπινη αξία** των εμμίσθων και συνταξιούχων και την αρχή της ανάλογης συνεισφοράς στα δημόσια βάρη (άρθρα 2 §1, 4 §§1 και 5, 5 §1 τέταρτο εδάφιο του Συντάγματος).

**3.-** Άλλως, η ελεγχόμενη από τον ακυρωτικό δικαστή τήρηση της αρχής της αναλογικότητας, συναρτώμενη με την κρίση εάν η θεσπιζόμενη ρύθμιση είναι **προδήλως απρόσφορη ή υπερβαίνει προδήλως το απαραίτητο για την πραγματοποίηση του επιδιωκόμενου σκοπού μέτρο *(ΟλΣτΕ 1240/2010, σκέψη 4, 1210/2010, σκέψη 24, 3031/2008),*** οδηγεί, στην προκειμένη περίπτωση, στο συμπέρασμα ότι, υπό τα ανωτέρω δεδομένα, η επιβάρυνση των εμμίσθων και συνταξιούχων προσκρούει και σε αυτή καθ' εαυτή τη συνταγματική αρχή της αναλογικότητας.

Διότι, αφού το Κράτος εκδήλως αδιαφορεί (το επικαλείται άλλωστε) και αυτοβούλως παραλείπει να εισπράξει τις ληξιπρόθεσμες και νόμιμες απαιτήσεις του, σε περίοδο, μάλιστα, οικονομικής κρίσης (όπου η εκτελεστική εξουσία φροντίζει να ενδυναμώνεται, ενώ ο νομοθέτης και ο δικαστής περιορίζονται, *βλ., ενδεικτικά, τις εξαγγελθείσες προθέσεις του Υπουργείου Οικονομικών αναφορικά με την τροποποίηση των διατάξεων του Κώδικα Διοικητικής Δικονομίας),* η ταυτόχρονη μετακύλιση των συνεπειών της απραξίας του στους ώμους ανυπαιτίων πολιτών (οι μόνοι που ούτε φορο/εισφοροδιαφεύγουν, ούτε και θα ηδύναντο άλλωστε -λόγω του είδους των εισοδημάτων τους- να διαφύγουν) παρίσταται ως αντικείμενη και στην ως άνω συνταγματική αρχή. Και τούτο, υπό την έννοια ότι τα επίμαχα μέτρα αφ' ενός δεν είναι "πρόσφορα" σε σχέση με εκείνα που θα μπορούσαν εναλλακτικά να ληφθούν (με την είσπραξη π.χ. έστω και μέρους των 30 + 30 = 60 δισεκατομμυρίων των οφειλομένων φόρων) και αφ' ετέρου επάγονται προδήλως δυσανάλογη βλάβη σε βάρος -ειδικώς και επιλεκτικώς- συγκεκριμένων κατηγοριών πολιτών, οι οποίοι δεν

ανήκουν και σε εκείνους που ευθύνονται για τη δημιουργία του δημοσιονομικού ελλείμματος.

Έναντι αυτών ακριβώς των (εν πολλοίς χαμηλόμισθων και χαμηλοσυνταξιούχων, της τελευταίας κατηγορίας σε ευρωπαϊκή κλίμακα) πολιτών -που, βέβαια, δεν θα πρέπει να θεωρηθεί ότι υπολείπονται σε κύρος ή στο δικαίωμα αξιοπρεπούς διαβίωσης- στοιχεία άλλωστε σύμφυτα με την έννοια του ανθρώπου -έναντι άλλων κατηγοριών πολιτών, όπως π.χ. των δικαστών (πρβλ. προς την ορθή αυτή κατεύθυνση το όλο πνεύμα της ***ΟλΣτΕ 167/2010, σκέψη 6***)- το Κράτος εμφανίζεται, όχι μόνο να μην εγγυάται την πιστή εφαρμογή των νόμων, ούτε να προασπίζει τους νομίμως κτηθέντες μισθούς, τα επιδόματα και τις συντάξεις τους (άρα, κατά συνεκδοχή, τη νόμιμη εργασία, τις ελεύθερες συλλογικές συμφωνίες και την κοινωνική ασφάλεια των ανθρώπων), αλλά και να επιβραβεύει εκείνους που παραβίασαν το νόμο (ακόμη και λήπτες ή και εκδότες εικονικών φορολογικών στοιχείων ή και υπεξαιρέτες του ΦΠΑ), διαψεύδοντας έτσι την εμπιστοσύνη στην έννομη τάξη, στις αρχές του Κράτους Δικαίου και στην αποτελεσματική λειτουργία των κρατικών υπηρεσιών επιβολής και εφαρμογής του νόμου.

**II) Οικονομική ελευθερία** *(άρθρ. 5 §1 Συντ):* **Μη θέσπιση διαπιστωτικών κριτηρίων**

**1.-** *"Το άρθρο 5 του Συντάγματος ορίζει, στη μεν παράγραφο 1 ότι "καθένας έχει δικαίωμα να αναπτύσσει ελεύθερα την προσωπικότητά του και να συμμετέχει στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της χώρας, εφόσον δεν προσβάλλει τα δικαιώματα των άλλων και δεν παραβιάζει το Σύνταγμα ή τα χρηστά ήθη", στη δε παράγραφο 3 ότι "η προσωπική ελευθερία είναι απαραβίαστη. Κανένας δεν καταδιώκεται (...) ούτε με οποιονδήποτε άλλο τρόπο περιορίζεται παρά μόνο όταν και όπως ορίζει ο νόμος". Εξ άλλου, στο άρθρο 106 παράγραφος 2 του Συντάγματος ορίζεται ότι "ιδιωτική οικονομική πρωτοβουλία δεν επιτρέπεται να αναπτύσσεται σε*

*βάρος της ελευθερίας και της ανθρώπινης αξιοπρέπειας ή προς βλάβη της εθνικής οικονομίας". Με τις παραπάνω διατάξεις του άρθρου 5 του Συντάγματος κατοχυρώνεται, ως ατομικό δικαίωμα, η οικονομική ελευθερία. Ειδική εκδήλωση του συνταγματικού αυτού δικαιώματος αποτελεί για τους ιδιώτες, φυσικά ή νομικά πρόσωπα, η ελευθερία των συμβάσεων, στην οποία ανήκουν, μεταξύ άλλων, η επιλογή καταρτίσεως συμβάσεως και με το Δημόσιο ή νομικά πρόσωπα που ανήκουν στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, καθώς και η σύμφυτη αξίωση της τηρήσεως των συμβατικών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των αντισυμβαλλομένων. Νομοθετική επέμβαση στην εξέλιξη συνεστημένης συμβατικής σχέσεως συνιστά εξαιρετικό μέτρο και δικαιολογείται για σοβαρούς λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι η βλάβη της εθνικής οικονομίας. Έτσι, η σύναψη ή η παράταση συμβάσεως (...) με όρους χαριστικούς και συνεπώς βλαπτικούς για την εθνική οικονομία, στην εξυπηρέτηση της οποίας συμβάλλει, μεταξύ άλλων, η ορθολογική και προσοδοφόρος (...) ανάπτυξη της χώρας, συνιστά λόγο δημοσίου συμφέροντος που δικαιολογεί, κατ' αρχήν, την αναγκαστική αναπροσαρμογή ή και την κατάργηση της συμβάσεως από το νομοθέτη. Το εξαιρετικό όμως αυτό νομοθετικό μέτρο, ως εκ της φύσεως του δικαιολογητικού λόγου της επιβολής του (βλαπτικοί για την εθνική οικονομία συμβατικοί όροι),* ***πρέπει να προβλέπεται με βάση γενικά, αντικειμενικά και πρόσφορα κριτήρια*** *και να λαμβάνεται στο πλαίσιο της αρχής της αναλογικότητος σε εύλογο από την κατάρτιση της συμβάσεως χρόνο. Έτσι καθίσταται εφικτός ο αποτελεσματικός δικαστικός έλεγχος της συνδρομής του δικαιολογητικού λόγου της επιβολής του μέτρου σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση και παραλλήλως επιτρεπτή η διάγνωση του ζητήματος αν οφείλεται και σε ποια έκταση αποζημίωση στον αντισυμβαλλόμενο ιδιώτη"* ***(ΣτΕ 3199/2003, σκέψη 6)***.

Ομοίως, σε άλλη, παρόμοια περίπτωση έχει κριθεί ότι *"Η διάταξη του άρθρου (...) θεωρεί ότι οι πραγματικές προϋποθέσεις που συγκροτούν τα κριτήρια της εισηγητικής εκθέσεως συντρέχουν*

*συλλήβδην για όλες τις συμβάσεις που ανατρέπονται με την επίδικη ρύθμιση, ενώ από τη φύση των κριτηρίων* ***ήταν απαραίτητη μια προηγούμενη έρευνα προκειμένου να διαπιστωθούν τα πραγματικά δεδομένα και να καταστεί έτσι εφικτός ο δικαστικός έλεγχος σε κάθε συγκεκριμένη σύμβαση.*** *Πράγματι μια τέτοια έρευνα θα καταδείκνυε α) πόσο άκαιρη ήταν η συμβατική παράταση και ποια η χρονική διάρκεια παράτασης της κάθε σύμβασης, (...), β) το συμφωνημένο ύψος του μισθώματος κατά περίπτωση καθώς και τους λοιπούς όρους της κάθε σύμβασης που συνάπτονται με το ύψος του μισθώματος (π.χ. ανάληψη δαπανών από τους συμβαλλόμενους ιδιώτες για επενδύσεις στο μίσθιο κλπ.), γ) η τυχόν παραβίαση διατάξεων κατά τον καθορισμό του ύψους του μισθώματος και δ) το δυσανάλογο καθορισμό του σε σχέση με αυτό που καθορίζεται σε παρόμοιες συμβάσεις. Υπό τα ανωτέρω δεδομένα, το ζητούμενο ήταν κατά πόσο οι κατ' ιδίαν συμβάσεις με το περιεχόμενο και τους ειδικότερους όρους που περιείχαν συνήφθησαν σε βάρος των συμφερόντων του ΕΟΤ ή η εκτέλεσή τους θα απέβαινε βλαπτική για τα συμφέροντά του, αλλ' αυτό* ***προϋποθέτει έρευνα πραγματικών περιστατικών σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση, η έρευνα δε αυτή που ανήκει κατ' αρχήν στην αρμοδιότητα της ενεργώς δρώσας διοίκησης*** *έπρεπε να είχε προηγηθεί της λύσεως των συμβάσεων. Συνεπώς το άρθρο (...), έχοντας το πιο πάνω περιεχόμενο, αντίκειται στις συνταγματικές διατάξεις που κατοχυρώνουν την οικονομική ελευθερία με την ειδικότερη μορφή της ελευθερίας των συμβάσεων, διότι επιβάλλει το εξαιρετικό μέτρο της "αυτοδίκαιης" κατάργησης εγκύρως από τυπικής απόψεως καταρτισμένων συμβάσεων* ***χωρίς να θεσπίζει νομικά κριτήρια διαπιστώσεως των βλαπτικών για την εθνική οικονομία όρων κάθε συμβάσεως που εμπίπτει στο χρονικό πεδίο εφαρμογής του νόμου" (ΟλΣτΕ 1910/2010, σκέψη 10).***

**2.-** Προς την ίδια κατεύθυνση, το ΕΔΔΑ αποκλείει την έκπτωση από το δικαίωμα στις συνταξιοδοτικές παροχές που πραγ-

ματοποιήθηκε ***"με αυτόματο τρόπο, δυνάμει μιας διάταξης του νόμου" (ΕΔΔΑ αποφάσεις της 22 Οκτωβρίου 2009, Αποστολάκης κατά Ελλάδας, σκέψεις 37-39 και της 18 Οκτωβρίου 2005, Banfield κατά Ηνωμένου Βασιλείου),*** όπως συνέβη και στην υπό κρίση περίπτωση.

**3.-** Στην υπό κρίση υπόθεση, οι επίμαχες διατάξεις, στο βαθμό που κατ' αρχήν περιέκοψαν όλες τις συντάξεις, τους μισθούς και τα επιδόματα, συλλήβδην και αδιακρίτως από όλους τους μισθωτούς και συνταξιούχους "με αυτόματο τρόπο" (το ότι επέβαλλαν μεγαλύτερες περικοπές στους υψηλότερους μισθούς και συντάξεις δεν διαφοροποιεί το ζήτημα), χωρίς να διασφαλίζουν, όπως επιβαλλόταν, την *έρευνα των πραγματικών περιστατικών σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση* από την ενεργώς δρώσα Διοίκηση και χωρίς να παρέχουν στα Δικαστήρια τη δυνατότητα ελέγχου εάν τηρήθηκε μία δίκαιη ισορροπία μεταξύ των σχετικών με το γενικό συμφέρον απαιτήσεων και των επιταγών που συνδέονται με την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών, είναι ανίσχυρες σύμφωνα με την προεκτεθείσα νομολογία, ως αντικείμενες στα άρθρα 5 §1 και 20 §1 του Συντάγματος, 6 §1 της ΕΣΔΑ και 1 του Πρώτου Προσθέτου Πρωτοκόλλου της.

**<u>Ως προς το Δημόσιο Συμφέρον</u>**

**1.-** Όσον αφορά στο *δημόσιο συμφέρον,* παρ' ότι το περιθώριο εκτίμησης που διαθέτει ο νομοθέτης με την εφαρμογή κοινωνικών και οικονομικών πολιτικών είναι ευρύ, εντούτοις έχει κριθεί ότι ελέγχεται δικαστικά εάν η νομοθετική παρέμβαση προδήλως δεν στηρίζεται σε **εύλογη βάση** (βλ., τηρουμένων των αναλογιών, ***ΕΔΔΑ απόφαση πρώην βασιλιάς της Ελλάδας κλπ. κατά Ελλάδας, σκέψη 87), εάν είναι λογικά ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό (ΕΔΔΑ απόφαση Jahn και άλλοι κατά Γερμανίας, σκέψεις 81 έως 94)*** και εάν δημιουργείται υπερβολική επιβάρυνση σε βάρος συγκεκριμένης κατηγορίας ώστε να μην επιτυγχάνεται η επιθυμητή **χρυσή τομή *(ΕΔΔΑ αποφάσεις***

***της 23 Σεπτεμβρίου 1982, Sporrong και Lönnroth κατά Σουηδίας, σκέψεις 69 έως 74 και της 8-12-2009, Wieczorek κατά Πολωνίας, σκέψεις 57 έως 60).***

**2.-** Εν όψει, λοιπόν, των όσων προαναφέρθηκαν, είναι εμφανές ότι η περιστολή των θεμελιωμένων δικαιωμάτων μισθωτών και συνταξιούχων δεν στηρίχθηκε σε εύλογη βάση, ούτε ήταν λογικά ανάλογη προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, ούτε επέτυχε τη "χρυσή τομή".

Διότι επιβάρυνε, χωρίς λόγο και υπέρμετρα, συγκεκριμένη κατηγορία πολιτών, δηλ. των μισθωτών και των συνταξιούχων (χωρίς καν να διακρίνει ή να εξαιρεί π.χ. τις κατηγορίες των φοροαπαλλασσομένων), για να εισπράξει συγκριτικά πολλά από τον καθένα τους αλλά συνολικά λίγα για τον επιδιωκόμενο σκοπό (τη μείωση του ελλείμματος), ενώ παραλείφθηκε ηθελημένα η είσπραξη οφειλομένων εσόδων αξίας πολλών δισεκατομμυρίων από τους διαφεύγοντες, τους οποίους ο νομοθέτης προνομιακώς απήλλαξε, κατά το μείζον, από την καταβολή τους. Εισήγαγε έτσι δυσμενή διακριτική μεταχείριση *μη αναγκαία και μη δικαιολογούμενη* για την εξυπηρέτηση του θεμιτού σκοπού της διάσωσης της βιωσιμότητας της εθνικής οικονομίας.

Συνεπώς, υπό τις συνθήκες αυτές, η επίκληση του δημοσίου συμφέροντος από το Δημόσιο δεν αποτελεί σύμφωνο με το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ, ούτε και επαρκή λόγο δικαιολόγησης τέτοιου είδους μέτρων, ούτε και επιτρέπει την κατ' εξαίρεση προσβολή προστατευομένων από τις εν λόγω, υπερονομοθετικής ισχύος διατάξεις δικαιωμάτων των θιγομένων πολιτών.

----------/----------

Επειδή το έννομο συμφέρον του πρώτου από μας, ΔΣΑ (βλ. ενδεικτικά, ***ΟλΣτΕ 1462/1995, σκέψεις 2 και 4***), καθώς και των υπολοίπων από μας που έχουν τη μορφή νομικών προσώπων ***(ΣτΕ 2097/2010 7μελής, σκέψη 6)*** είναι δεδομένα.

Για τους ανωτέρω λόγους και όσους διαλαμβάνονται στο δικόγραφο της κύριας αίτησης, καθώς και με τη ρητή επιφύλαξη κάθε δικαιώματός μας,

**Ζ Η Τ Α Μ Ε**

Ό,τι και με την υπό κρίση αίτηση.

Αθήνα 2 Νοεμβρίου 2010

Οι πληρεξούσιοι Δικηγόροι

**Δημήτρης Χ. Παξινός**

**Κων/νος Σαμαρτζής & Συνεργάτες**

**Αλέξανδρος Λεοντόπουλος-Βαμβέτσος**

## Ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας
## *(Ολομέλεια)*

### ΥΠΟΜΝΗΜΑ

Του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) με την επωνυμία «ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ ΑΘΗΝΩΝ», που εδρεύει στην Αθήνα, επί της οδού Ακαδημίας αρ. 60, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.-

----------/----------

Ενόψει της συζήτησης ενώπιον Σας στις 23-11-2010 της από 26-7-2010 αίτησης ακύρωσης κατά του Ελληνικού Δημοσίου εκπροσωπουμένου από τον Υπουργό Οικονομικών με Εισηγήτρια τη **Σύμβουλο κα Ε. Σαρπ** και Βοηθό της τον **Εισηγητή κ. Ν. Μαρκόπουλο**, συμπληρωματικά στα όσα ήδη έχουμε αναφέρει στο εισαγωγικό της δίκης δικόγραφο και στο δικόγραφο προσθέτων λόγων, αλλά και σε όσα επιφυλασσόμεθα να καταθέσουμε μετά τη συζήτηση, αναφερόμενοι ειδικότερα στο έννομο συμφέρον του Δικηγορικού Συλλόγου, επαγόμεθα τα εξής:

**1.-** Ο Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, μετά τη θέση σε ισχύ του Ν.Δ. 3026/1954 (Κώδικας περί Δικηγόρων), υφίσταται και λειτουργεί σύμφωνα με τα άρθρα 193 επόμ. του εν λόγω Ν.Δ.. Στο άρθρο 199 ρητά αναφέρονται, με ισχύ νόμου, οι σκοποί εν γένει των Δικηγορικών Συλλόγων και, σύμφωνα με την υπό εδάφ. δ΄ περίπτωση, αναγνωρίζεται ο ιδιαίτερος κοινωνικός ρόλος των Δικηγορικών Συλλόγων. Η διάταξη αυτή βρίσκεται σε πλήρη ευθυγράμμιση με την εν γένει νομοθετική αναγνώριση των δικηγόρων ως βοηθητικών δικαστικών λειτουργών, μετέχουν, δηλαδή, υποχρεωτικά στη δικαστική διαδικασία προκειμένου να σχηματισθεί η δικανική πεποίθηση και κρίση. Μάλιστα, στην περίπτωση του άρθρου 99 του Συντάγματος ευθέως απονέμονται δικαστικά καθήκοντα σε δικηγόρους. Εξάλλου, οι δικηγόροι θεωρούνται άμισθοι

δημόσιοι λειτουργοί (άρθρο 1 Κώδικα περί Δικηγόρων) και η παρουσία τους και η συγκρότησή τους σε Δικηγορικούς Συλλόγους συνιστά αναπόσπαστο μέρος της ανεξαρτησίας της Δικαιοσύνης. Είναι, συνεπώς, εύλογη η εκ του νόμου ανάθεση στους Δικηγορικούς Συλλόγους επιβοηθητικού ελέγχου σε γενικότερα ζητήματα, εθνικού ή κοινωνικού περιεχομένου. Σαφώς και δεν πρόκειται για actio popularis, καθ' όσον η δυνατότητα αυτή περιορίζεται στις περιπτώσεις που, κατά τη δικαστική ερμηνεία, πρόκειται όντως για γενικότερο ζήτημα.

Εξάλλου, η διάταξη του άρθρου 199 του Κώδικα περί Δικηγόρων, από την αδιάστικτη διατύπωση της οποίας προκύπτουν τα προαναφερθέντα, θα πρέπει να θεωρηθεί ως υπερισχύουσα εκείνης του άρθρου 47 του Π.Δ. 18/1989, ως παλαιότερη μεν αλλά ειδική, κατά τον κανόνα lex prior specialis derogat legi posteriori generali. Συνεπώς, τυχόν αντίθετη ερμηνεία θα παρίστατο ως contra legem και ως αντίθετη με τις πάγιες ερμηνευτικές αρχές του Δικαίου.

Είναι προφανές ότι οι πράξεις που προσβάλλονται, απότοκες των ν. 3833/2010 και 3845/2010 («Μνημόνιο»), αφορούν όλους τους Έλληνες πολίτες και, συνεπώς, δεν μπορεί να αμφισβητηθεί ότι συντρέχει το απαιτούμενο από το νόμο γενικό ενδιαφέρον, ιδίως μάλιστα, όταν παραβιάζονται ευθέως συνταγματικές διατάξεις, ατομικά και κοινωνικά δικαιώματα, αλλά και η συνταγματικά ορθή διαδικασία θέσπισης των νομοθετημάτων (βλ. *ΟλΣτΕ 3177/2007, σκέψη 5*). Η υπό κρίση αίτηση ακύρωσης ουσιαστικά εξετάζει τη συνταγματική λειτουργία της κοινωνίας μας και τον σεβασμό της έννομης τάξης σε θεμελιωμένα ατομικά δικαιώματα. Δεν μπορεί, λοιπόν, παρά να αναγνωρισθεί, για τους λόγους αυτούς, το έννομο συμφέρον του ΔΣΑ, όταν στο πλαίσιο του ελέγχου των προσβαλλομένων πράξεων ελέγχονται παρεμπιπτόντως κεφαλαιώδους σημασίας νομοθετήματα. Διαφορετική προσέγγιση θα παραβίαζε τη ρητή διάταξη του νόμου και θα καταργούσε έναν θεσμικό σκοπό στη λειτουργία των Δικηγορικών Συλλόγων.

**2.-** Ανεξαρτήτως των ανωτέρω, υφίσταται και ειδικότερος δεσμός του Συλλόγου με την προκειμένη υπόθεση.

Συγκεκριμένα, το έννομο συμφέρον του Συλλόγου προκύπτει και λόγω της προσβολής των δικαιωμάτων των μελών του εκείνων που είτε απασχολούνται ως έμμισθοι δικηγόροι στον δημόσιο τομέα είτε, γενικότερα, όλων των μελών του που είναι ασφαλισμένα στο Ταμείο Νομικών και στο ΤΠΔΑ, διότι θίγονται τα συνταξιοδοτικά τους δικαιώματα *(ad hoc ΟλΣτΕ 1462/1995)*.

Άλλωστε, παγίως η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας δέχεται ότι τα επαγγελματικά σωματεία (όπως και οι Δικηγορικοί Σύλλογοι, σύμφωνα με τον διφυή χαρακτήρα τους, *ΣτΕ 1443/1993*) δικαιούνται, αλλά και υποχρεούνται να προστατεύουν τα δικαιώματα των μελών τους.

Συντρέχει, συνεπώς, και με βάση τα ανωτέρω έννομο συμφέρον στα νομικά αυτά πρόσωπα να προσβάλλουν διοικητικές πράξεις που θίγουν τα μέλη τους, όταν μάλιστα ο νόμος ή το καταστατικό τους ρητά τους έχει αναθέσει την προάσπισή των δικαιωμάτων αυτών *(ΟλΣτΕ 3892/1981, ΣτΕ 18/1970)*.

Σημειωτέον ότι, μεταξύ των αναφερομένων λόγων ακύρωσης, τόσο στο εισαγωγικό δικόγραφο όσο και στο δικόγραφο των προσθέτων λόγων, προβάλλονται και η προστασία της αξίας του ανθρώπου και η αρχή της αναλογικότητας. Θίγεται, επομένως, άμεσα και η αξιοπρέπεια του κάθε δικηγόρου μέλους μας, που απασχολείται στον δημόσιο τομέα, καθώς και η αξιοπρεπής διαβίωση του συνταξιούχου δικηγόρου, απόμαχου συλλειτουργού της Δικαιοσύνης. Μάλιστα, κατ' εφαρμογή των προσβαλλομένων πράξεων, σύμφωνα με άρθρο 1 §5 του Ν. 3845/2010, εμφανίζεται το φαινόμενο να μειώνονται οι αποδοχές των εμμίσθων δικηγόρων, των οποίων ο μισθός προσδιορίζεται από το άρθρο 92$^{Α}$ του Κώδικα Δικηγόρων, ενώ στο προσωπικό των οργανισμών αυτών εφαρμόζονται Κανονισμοί και Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας, προβλέποντας κατά πολύ υπέρτερες αποδοχές σε σχέση με τον Δημοσιοϋπαλληλικό Κώδικα, στο πεδίο εφαρμογής των οποίων

δεν εμπίπτουν οι δικηγόροι. Άρα, είναι και εξ αυτού καταφανής ο άμεσος δεσμός του Συλλόγου με τις προσβαλλόμενες πράξεις **(ΟλΣτΕ 3177/2007, 3668/2006)**.

Επειδή καταθέτουμε και τις εκθέσεις επίδοσης του δικογράφου των προσθέτων λόγων στο αντίδικο και, ως εκ περισσού, στους λοιπούς προσφυγόντες που διαλαμβάνονται στην υπό κρίση αίτηση.

Για τους λόγους αυτούς και με τη ρητή επιφύλαξη κάθε δικαιώματός μας,

**Ζ Η Τ Α Μ Ε**

Να γίνει δεκτό το παρόν Υπόμνημα και η υπό κρίση αίτηση ακύρωσης, όπως συμπληρώθηκε με το δικόγραφο των προσθέτων λόγων.-

Αθήνα, 16 Νοεμβρίου 2010

Οι πληρεξούσιοι Δικηγόροι

**Δημήτρης Χ. Παξινός**

**Κων/νος Σαμαρτζής & Συνεργάτες**

**Αλέξανδρος Λεοντόπουλος-Βαμβέτσος**

## ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΗΣ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ (ΟΛΟΜΕΛΕΙΑ)

### ΥΠΟΜΝΗΜΑ
### για τις υπ' αριθμ. 6192/2010 και υπ' αριθμ. 6770/2010 αιτήσεις ακυρώσεως

1. Του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ) με την επωνυμία «Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών», το οποίο εδρεύει στην Αθήνα, επί της οδού Ακαδημίας αριθμός 60, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
2. Της Ένωσης Συντακτών Ημερησίων Εφημερίδων Αθηνών (ΕΣΗΕΑ), η οποία εδρεύει στην Αθήνα, οδός Ακαδημίας, αριθμός 20, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
3. Του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδος, το οποίο εδρεύει στην Αθήνα, οδός Νίκης αριθμός 4, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
4. Της Ομοσπονδίας Εργατικών Στελεχών Ελλάδος, η οποία εδρεύει στην Αθήνα, οδός Αριστοτέλους αριθμός 4, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
5. Της Λέσχης Αεροπορίας Στρατού, η οποία συνιστά σωματείο του Αστικού Κώδικος και εδρεύει στην Αργυρούπολης Αττικής, οδός Γ. Παπανδρέου 18 και Γράμμου, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
6. Του Συνδέσμου Αποφοίτων Αξιωματικών Στρατιωτικής Σχολής Ευελπίδων Τάξης 1978, ο οποίος συνιστά σωματείο του Αστικού Κώδικα και εδρεύει στην Αθήνα, επί της οδού Ρηγίλλης αριθμός 1, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
7. Του Ενιαίου Φορέα Διδασκόντων Σχολής Κοινωνικών Επιστημών Πανεπιστημίου Κρήτης, κατοίκου Ρεθύμνου Κρήτης, Πανεπιστημιούπολη Γάλλου, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
8. Της Ιωάννας Κουφάκη, Δικηγόρου Αθηνών, μέλος του ειδικού επιστημονικού προσωπικού της Ανεξάρτητης Αρχής του Συνηγόρου του Πολίτη, κατοίκου Χαϊδαρίου Αττικής, οδός Αθ.

Διάκου, αρ. 55.

9. Του Στυλιανού Κουρνιανού, Δικηγόρου, Προϊστάμενου στην Διεύθυνση Νομικών Υποθέσεων του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου με την επωνυμία «Ταμείο Ασφάλισης Υπαλλήλων Τραπεζών και Επιχειρήσεων Κοινής Ωφελείας» (ΤΑΥΤΕΚΩ), κατοίκου Δάφνης Αττικής, οδός Αγίας Βαρβάρας αριθμός 107.
10. Του Επαμεινώνδα Μαριά του Αθανασίου, Δικηγόρου Αθηνών, μόνιμου μέλους του Διδακτικού-Ερευνητικού Προσωπικού, στην βαθμίδα του Αναπληρωτή Καθηγητή και στο γνωστικό αντικείμενο, Θεσμοί της Ευρωπαϊκής Ένωσης, του Τμήματος Οικονομικών Επιστημών, Σχολής Κοινωνικών Επιστημών Πανεπιστημίου Κρήτης, κατοίκου Αθηνών, οδός Κόνιαρη, αρ. 52.
11. Της Όλγας Ζηκοπούλου-Μανώλη, Πολιτικού Μηχανικού, μονίμου Υπαλλήλου στο Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, κατοίκου Θεσσαλονίκης, οδός Πριάμου αριθμός 7.
12. Του Παναγιώτη Κατίκα του Λουκά, Αρχιτέκτονα, μέλους του Τεχνικού Επιμελητηρίου Ελλάδας, μονίμου Υπαλλήλου στο Υπουργείο Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων, κατοίκου Αθηνών, οδός Νεϊγύ αριθμός 13.
13. Του Αφενδρή Ευάγγελου του Μενελάου, Αντισυνταγματάρχη Αεροπορίας Στρατού, κατοίκου Χαλανδρίου Αττικής, οδός Πέλλης αριθμός 31.
14. Αθηνάς Καμπάκογλου του Δημητρίου, δημοσιογράφου, κατοίκου Αθηνών, οδός Παραμυθιάς αριθμός 14$^{Α}$.
15. Ελευθερίας Κουμάντου του Κωνσταντίνου, κατοίκου Αμπελόκηπων, οδός Μαιανδρουπόλεως αριθμός 19-27.
16. Αντώνιου Νταβανέλλου του Νικολάου, κατοίκου Καλογρέζας Αττικής, οδός Μουταλάσκη αριθμός 40-44.
17. Άννας-Έννυ Μαγιάση του Σταύρου, κατοίκου Παγκρατίου Αττικής, οδός Βρυάξιδος αριθμός 23.

18. Δημητρίου Κεφάλα του Γεωργίου, κατοίκου Αγίας Παρασκευής, οδός Μαραθώνος αριθμός 9.
19. Κωνσταντίνου Γεωργακόπουλου του Περικλή, κατοίκου Άνω Λιοσίων Αττικής, οδός Δάφνης αριθμός 11.
20. Του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), με την επωνυμία «Ένωση Αποστράτων Αξιωματικών Στρατού», η οποία εδρεύει στην Αθήνα, οδός Χαρ. Τρικούπη αριθμός 18Α και εκπροσωπείται νόμιμα.
21. Του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ), με την επωνυμία «Ένωση Αποστράτων Αξιωματικών Αεροπορίας», η οποία εδρεύει στην Αθήνα, οδός Χαλκοκονδύλη αριθμός 5, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
22. Του Συνδέσμου Συνταξιούχων Διπλωματικών Υπαλλήλων, η οποία εδρεύει στην Αθήνα, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
23. Του Συνδέσμου Αποστράτων Αξιωματικών Αεροπορίας Στρατού, που εδρεύει στο Βόλο, οδός Μεταμορφώσεως αριθμός 15, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.
24. Του Συνδέσμου Αξιωματικών Στρατιωτικής Σχολής Ευελπίδων τάξεως 1973, που εδρεύει στο Βύρωνα Αττικής, οδός Αττάλειας, αριθμός 33, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.

----------/----------

Συζητήθηκαν ενώπιον Σας την 23η Νοεμβρίου 2010 οι υπ' αριθμ. 6192/2010 και υπ' αριθμ. 6770/2010 αιτήσεις ακυρώσεως κατά του Ελληνικού Δημοσίου εκπροσωπουμένου από τον κ. Υπουργό Οικονομικών με Εισηγήτρια την **Σύμβουλο κα Ε. Σαρπ** και βοηθό της τον Εισηγητή **κ. Ν. Μαρκόπουλο**. Συμπληρωματικά σε όσα εκθέτουμε στις αιτήσεις ακυρώσεως μας, στους προσθέτους λόγους και στα προηγούμενα υπομνήματά μας, αλλά και σε όσα προφορικά εκθέσαμε στο ακροατήριο παραθέτουμε και τα ακόλουθα:

Προκαταρτικά και πέραν των νομικών ζητημάτων που τίθε-

νται στην ιστορικής σημασίας υπό κρίση υπόθεση, δεν μπορούμε παρά να επισημάνουμε, όπως έπραξε και ο Πρόεδρος του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών, κ. Δημήτριος Παξινός, στο ακροατήριο, την πρωτοφανή στα χρονικά της Ελληνικής Δικαιοσύνης ενέργεια του Συμβουλίου της Επικρατείας την Παρασκευή 19 Νοεμβρίου 2010 να εκδώσει δελτίο τύπου με το σημαντικό κατά τον συντάκτη περιεχόμενο των Εισηγήσεων. Μάλιστα, δεν προέκυπτε αρχικά εμφανώς εάν επρόκειτο για Εισήγηση ή διαμορφωμένη θέση του Συμβουλίου της Επικρατείας. Κατόπιν διαμαρτυρίας του Προέδρου του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών προσετέθη στην αρχή του κειμένου φράση που διευκρίνιζε ότι αναφέρεται σε Εισήγηση. Πέραν αυτού, όμως, δεν αίρεται η απορία μας προς τι η έκδοση του εν λόγω Δελτίο Τύπου, ερχόμενο μάλιστα σε πλήρη αντίθεση  όσων το ίδιο το Συμβούλιο της Επικρατείας υποστηρίζει στο πλαίσιο του προβληματισμού που υφίσταται με την προσαρμογή της ελληνικής νομοθεσίας και πράξης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και στη νομολογία του αντίστοιχου Δικαστηρίου ως προς την δίκαιη δίκη (άρθρο 6). Εν προκειμένω, όχι μόνο υπήρξε εισήγηση, ως ο νόμος ορίζει, αλλά και εστάλη στον τύπο. Παρόμοια ενέργεια δεν έχει συμβεί στο παρελθόν για υπό συζήτηση υπόθεση σε αντιδικία. Θέλουμε να πιστεύουμε ότι πρόκειται απλώς για ένα σφάλμα που οδηγήθηκε η Διοίκηση του Δικαστηρίου Σας από το άγχος για ενημέρωση λόγω ακριβώς της μείζονος σημασίας υπόθεσης.

**Ως προς το έννομο συμφέρον**

Και ενώ η σημασία της υπόθεσης οδηγεί σε πράξεις ως η προαναφερόμενη, κατά την Εισήγηση αμφισβητείται το έννομο συμφέρον του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών κατ' άρθρο 199 περ. δ του Κώδικα Δικηγόρων. Έννομο συμφέρον που η Ολομέλεια του Δικαστηρίου Σας από το 1977 έχει δεχθεί, όπως σημειώσαμε εξ αρχής στην υπό κρίση αίτηση ακυρώσεως και η ίδια η εισήγηση μνημονεύει. Αλλά, κατά την Εισήγηση επειδή δήθεν το

αναγνωρισμένο από το ΣτΕ δικαίωμα *«… δεν έχει έκτοτε επαναληφθεί και θα μπορούσε, ως εκ τούτου, να υποστηριχθεί ότι έχει εγκαταληφθεί»*. Εκτός από τη νομικά καινοφανή αυτή προσέγγιση η εισήγηση σφάλλει και ως προς την μη επανάληψη: Λίαν προσφάτως επί παραδείγματι με την με την υπ' αριθμ. **273/2009** απόφαση της Επιτροπής Αναστολών το Δικαστήριό Σας ανέστειλε διοικητικές πράξεις που αφορούσαν την περιοχή της Λίμνης Καϊάφα με μοναδικό αιτούντα τον Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών και την Ολομέλεια των Προέδρων των Δικηγορικών συλλόγων. Εάν δεν υφίστατο έννομο συμφέρον, θα είχε απορριφθεί η αίτηση ως προφανώς απαράδεκτη. Δεν μπορούμε να αιτιολογήσουμε την διάκριση που ενδεχομένως γίνεται στα περιβαλλοντικά ζητήματα με τα λοιπά. Και δη όταν κρίνεται τέτοιας σημασίας ζήτημα, καθώς λόγω των αναφερόμενων στις αιτήσεις ακυρώσεως μέτρων αποσαθρώνεται η κοινωνία αλλά και ευθέως θίγεται η εθνική κυριαρχία της χώρας, όταν όλα τα μέτρα εκπορεύονται από ένα Μνημόνιο (επί του νομικού χαρακτήρα του Μνημονίου ανάπτυξη γίνεται κατωτέρω) προκειμένου να εξυπηρετήσει μια δανειακή σύμβαση την οποία μόνος του ο Υπουργός Οικονομικών, χωρίς να έχει έρθει ούτε καν για συζήτηση στην Βουλή, υπέγραψε, παρακάμπτοντας το ελληνικό δίκαιο και τα ελληνικά δικαστήρια, παραιτούμενος ΧΩΡΙΣ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΟ, ΑΝΕΥ ΟΡΩΝ και ΑΜΕΤΑΚΛΗΤΑ ΤΗΣ ΑΣΥΛΙΑΣ της χώρας μας.

Επομένως, πληρούνται ίσως για πρώτη φορά (και δεν ξέρουμε εάν θα είναι δυνατή ποτέ η επανάληψη στο μέλλον) καθολικά και σωρευτικά οι προϋποθέσεις του άρθρου 199 περ. δ που κάνει λόγο για γενικά ζητήματα κοινωνικού ή εθνικού περιεχομένου. Φυσικά, ο νόμος έθεσε τα ζητήματα αυτά στους σκοπούς των Δικηγορικών Συλλόγων προκειμένου να προβαίνουν σε ανάλογες ενέργειες και όχι για το αυτονόητο να τα συζητούν μεταξύ τους (…ακόμα δεν έχουν τεθεί περιορισμοί στην έκφραση). Ασφαλώς και υφίσταται το δικαίωμα στους Δικηγορικούς Συλλόγους να θέτουν στην κρίση της Ελληνικής Δικαιοσύνης τέτοια γενικής σημα-

σίας θέματα, ώστε να μπορεί, άλλωστε, να εξισορροπεί το τριαδικό σύστημα των λειτουργιών του κράτους με τον άμεσο και αποτελεσματικό δικαστικό έλεγχο. Το δικαίωμα υφίσταται. Όπως και στο ειδικό υπόμνημά μας για το έννομο συμφέρον του Συλλόγου επισημάναμε, στον δικαστικό έλεγχό υπόκειται το εάν όντως το ζήτημα που φέρεται προς συζήτηση είναι γενικότερο κοινωνικού ή εθνικού περιεχομένου. Γι' αυτό και δεν μπορεί να γίνει λόγος για actio popularis ή όπως άστοχα ο Νομικός Σύμβουλος του Κράτους υποστήριξε στο ακροατήριο ότι δεν νοείται οι Δικηγορικοί Σύλλογοι «επί παντός επιστητού» να ασκούν αιτήσεις ακυρώσεως. Εκεί βρίσκεται η ειδοποιός διαφορά. Η εν λόγω υπόθεση δεν πρόκειται για «παντός επιστητού», κάτι προφανές αφού δικάζεται από την Ολομέλεια σε ευρεία σύνθεση σε εμβόλιμη δικάσιμο του Συμβουλίου της Επικρατείας.

Κατά την ακροαματική διαδικασία η κα Εισηγήτρια απέστη του γραπτού κειμένου της εισήγησης και επεφυλάχθη για το έννομο συμφέρον του Δικηγορικού Συλλόγου σύμφωνα με την απόφαση της Ολομελείας του Δικαστηρίου Σας υπ' αριθμ. 1462/1995, όπως ήδη είχαμε εκθέσει με το υπόμνημά μας όπου εκτός των ανωτέρω τονίσαμε ότι υφίσταται και ειδικός δεσμός των μελών μας με τα μέτρα που κρίνονται στην παρούσα υπόθεση. Ωστόσο, η συνέπεια θα επέβαλε για τον ίδιο ακριβώς λόγο να επιφυλαχθεί η εισήγηση και για τους λοιπούς φορείς που θεωρεί ότι ελλείπει το έννομο συμφέρον. Ήδη στα εισαγωγικά της δίκης δικόγραφα αναλύεται το έννομο συμφέρον ενός εκάστου των συμμετεχόντων στις παρούσες δίκες.

**<u>Επί του παραδεκτού της επίδικου αιτήσεως ακυρώσεως.</u>**

Επικαλείται η εισήγηση, ότι οι πρώτη και δεύτερη προσβαλλόμενες πράξεις απαραδέκτως προσβάλλονται ενώπιον Σας, δεδομένου, ότι στερούνται εκτελεστότητας, αφού πρόκειται στην πραγματικότητα περί εγκυκλίων και ουχί περί υπουργικών αποφάσεων.

Ο κρατικός προϋπολογισμός του έτους 2010 κυρώθηκε, όπως ορίζει το άρθρο 79 του Συντάγματος δια του νόμου 3813/2009. Ο κρατικός προϋπολογισμός αποτελεί ειδικό νόμο, μέσω του οποίου ορίζονται τα επιμέρους κονδύλια εσόδων και εξόδων και καθορίζεται η κατανομή τους ανά κωδικούς, Υπουργεία και αποκεντρωμένες δημόσιες υπηρεσίες. Η εκτέλεση αυτού διενεργείται δια διοικητικών πράξεων και σύνθετων διοικητικών ενεργειών, οι οποίες ρητώς προβλέπονται στον κώδικα Δημοσίου Λογιστικού. Ειδικά για την περίπτωση των μισθών και συντάξεων, το άρθρο 15 παρ. 9 του νόμου 2362/1995 προβλέπει, ότι οι ως άνω πιστώσεις δεν είναι δεκτικές αυξομειώσεων χωρίς υπουργική απόφαση, η οποία δεν εξεδόθη ποτέ.

Στην υπό κρίση περίπτωση, οι δύο πρώτες προσβαλλόμενες πράξεις εξεδόθησαν υπό την μορφή της εγκυκλίου, αποσκοπούσες ουσιαστικά να καλύψουν την έλλειψη των απαιτούμενων υπουργικών αποφάσεων, δοθέντος μάλιστα του γεγονότος, ότι οι ως άνω υπουργικές αποφάσεις (εγκύκλιοι κατ' όνομα), προβαίνουν στην σύσταση νέων κωδικών του προϋπολογισμού, προκειμένου μέσω αυτών να γίνει η καταβολή της μισθοδοσίας του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης και των συνταξιούχων του Δημοσίου.

Η επίκληση των διατάξεων περί δημοσίου λογιστικού στην επίδικο αίτηση ακύρωσης αποσκοπεί απλά και μόνο να τονίσει και να καταδείξει τον αληθή νομικό χαρακτήρα των προσβαλλομένων και ουχί να προσβάλλει την σύσταση κωδικών αυτή καθ' εαυτή, όπως εσφαλμένα εκλαμβάνει η εισήγηση, επικαλούμενη την έννοια των δημοσιολογιστικών πράξεων, την οποία έχει αναπτύξει η νομολογία σας. Υπό την έννοια αυτή δεν προσβάλλουμε τις προσβαλλόμενες αποφάσεις, επειδή προέβησαν σε σύσταση κωδικών στον προϋπολογισμό αλλά αναφερόμαστε στα τεχνικά αυτά στοιχεία του κρατικού προϋπολογισμού, προκειμένου να καταδείξουμε τον εκτελεστό χαρακτήρα των προσβαλλόμενων πράξεων.

Ορθώς, υπό το πρίσμα αυτό η εισήγηση αποδέχεται σε μια από τις πολλαπλές επιφυλάξεις της, ότι οι δύο πρώτες προσβαλλόμενες πράξεις αποτελούν εκτελεστές διοικητικές πράξεις, οι οποίες πρέπει να ακυρωθούν, παρότι ανυπόστατες δεδομένου, ότι έχουν παράξει έννομα αποτελέσματα.

**Ως προς τις ατομικές διοικητικές πράξεις**

Όλως παραδεκτώς εισάγονται προς ακύρωση οι προσβαλλόμενες ατομικές διοικητικές πράξεις στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Το περιεχόμενο της αιτήσεως επί των ατομικών διοικητικών πράξεων είναι αμιγώς ακυρωτικό, δεν υφίσταται οικονομική αξίωση.

Αντίστοιχα, ορθώς η εισήγηση φαίνεται να τάσσεται υπέρ της διακράτησης των ατομικών διοικητικών πράξεων, που συμπροσβάλλονται δια της αιτήσεως ακυρώσεως, καθώς μέσω και αυτών τίθενται ζητήματα μείζονος συνταγματικότητας. Η δε παραπομπή των εν λόγω πράξεων στα τακτικά διοικητικά δικαστήρια, εάν ήθελε υιοθετηθεί από το δικαστήριο Σας, θα οδηγήσει τελικώς σε αποστέρηση της δικαστικής προστασίας των διοικούμενων, δεδομένου του γεγονότος, ότι η εκδίκαση μιας υποθέσεως ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου, διαρκεί πολλές φορές και πέραν των 5 ετών.

Όλως παραδεκτώς, λοιπόν, εισάγεται ενώπιον Σας η υπό κρίση αίτηση ακύρωσης, η οποία πρέπει να γίνει δεκτή στο σύνολο της για τους εν αυτή εκτιθέμενους λόγους.

**<u>Επί των λόγων ακύρωσης</u>**

**Επί των δύο πρώτων λόγων ακυρώσεως:**

Στην εισήγηση υποστηρίζεται ότι το Μνημόνιο Συνεννόησης δεν αποτελεί δήθεν διεθνή σύμβαση, ούτε έχει νομικά δεσμευτικό χαρακτήρα αφού δεν προβλέπονται νομικά μέσα για τον εξαναγκασμό των ελληνικών αρχών στην πιστή και απαρέγκλιτη εφαρμογή του ή άλλου είδους κυρώσεις μέσω των οποίων θα

επιτυγχανόταν εμμέσως ο ίδιος σκοπός (σελ. 80 εισηγήσεως).

Όπως υποστήριξε στην αγόρευσή του ο συνυπογράφων το παρόν υπόμνημα Επαμεινώνδας Μαριάς από το κείμενο της από 8 Μαΐου 2010 Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης (στο εξής:ΣΔΔ) μεταξύ της Ελλάδας και των δανειστών της χωρών της ευρωζώνης και της KfW, στην οποία μάλιστα αναφέρεται και η εισήγηση (σελ. 75) προκύπτει ότι η μη εκτέλεση του Μνημονίου Συνεννόησης επιφέρει ως κύρωση είτε τη μη σύναψη του πρώτου δανείου (βλ. προσαγόμενο και επικαλούμενο άρθρο 3 παρ. 4 ΣΔΔ), είτε την μη εν συνεχεία χορήγηση των επομένων δανείων (βλ. προσαγόμενο και επικαλούμενο άρθρο 3 παρ. 5 ΣΔΔ), είτε και την καταγγελία της δανειακής συμβάσεως (βλ. προσαγόμενο και επικαλούμενο άρθρο 8 παρ. (β) ΣΔΔ).

Επίσης στο προσαγόμενο και επικαλούμενο στα ελληνικά και αγγλικά Παράρτημα 4 της ΣΔΔ υπό τον τίτλο «υπόδειγμα νομικής γνωμοδότησης» που αποτελεί μέρος της ΣΔΔ αναφέρεται επί λέξει στην παράγραφο 2 ότι *«η εκ μέρους του Δανειολήπτη εφαρμογή, αποδοχή και καλή εκτέλεση της Σύμβασης και του Μνημονίου Συνεννόησης (ι) έχουν πλήρως εγκριθεί με το σύνολο των απαραιτήτων συγκαταθέσεων, ενεργειών, εγκρίσεων και εξουσιοδοτήσεων…».* Στην παράγραφο 4 αναφέρεται επί λέξει ότι *«η Σύμβαση και το Μνημόνιο Συνεννόησης είναι στην κατάλληλη νομική μορφή σύμφωνα με την Ελληνική νομοθεσία για την εφαρμογή κατά του Δανειολήπτη και του αντιπροσώπου του Δανειολήπτη»,* ενώ στην παράγραφο 5 αναφέρεται ότι *«προκειμένου να διασφαλιστεί η νομιμότητα, η εγκυρότητα η εκτελεστότητα της Σύμβασης και του Μνημονίου Συνεννόησης δεν είναι απαραίτητο αυτά να κατατεθούν , καταχωρηθούν ή εγγραφούν σε οποιαδήποτε δικαστική ή άλλη αρχή στην Ελληνική Δημοκρατία».* Τέλος στην παράγραφο 8 αναφέρεται ότι *«η συνυπογραφή της Σύμβασης και του Μνημονίου Συνεννόησης από τον … Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας δεσμεύει νομικά και έγκυρα τον Αντιπρόσωπο και τον Δανειολήπτη»,* στην παράγραφο 12 αναφέρεται ότι *«η εφαρμογή της Σύμ-*

*βασης και του Μνημονίου Συνεννόησης πραγματοποιείται σύμφωνα με τις διατάξεις των (αναφορά των διατάξεων του εθνικού δικαίου)…»* ενώ στην παράγραφο 13 αναφέρεται ότι η *«η Σύμβαση και το Μνημόνιο Συνεννόησης έχουν κυρωθεί νόμιμα σύμφωνα με τις διατάξεις των … (αναφορά των διατάξεων του εθνικού δικαίου)… (The Agreement and the MoU have been validly ratified in accordance with the provisions of(insert appropriate reference to national law).»*.

Επομένως εάν το Μνημόνιο Συνεννόησης δεν ήταν διεθνής σύμβαση για ποιο λόγο στην ως άνω παράγραφο 13 του υποδείγματος νομικής γνωμοδότησης θα απαιτείτο να αναφερθεί ο σχετικός κυρωτικός νόμος;

Από τα όλα τα παραπάνω λοιπόν προκύπτει ότι παρά τα όσα αβάσιμα υποστηρίζει η εισήγηση το Μνημόνιο Συνεννόησης έχει άμεσα δεσμευτικό χαρακτήρα, αποτελεί νομικά δεσμευτικό κείμενο και η μη τήρησή του επιφέρει σοβαρές επιπτώσεις και καταλυτικές συνέπειες για τη χώρα μας ως δανειολήπτη οι οποίες συνίστανται στην καταγγελία και μη εκτέλεση της ΣΔΔ.

Για το λόγο αυτό η φύση του Μνημονίου Συνεννόησης δεν μπορεί να εξετασθεί χωρίς την ταυτόχρονη διερεύνηση και ανάλυση της ίδιας της ΣΔΔ η οποία άλλωστε αποτελεί και τη «μήτρα» του ίδιου του Μνημονίου Συνεννόησης.

Περαιτέρω υποστηρίζεται από την εισήγηση και η άποψη ότι τα μέτρα που περιλαμβάνονται στο Μνημόνιο Συνεννόησης αλλά και στο ν. 3845/2010 αποτελούν δήθεν εφαρμογή των υποχρεώσεων που προκύπτουν για την Ελλάδα λόγω της Απόφασης 2010/320/ΕΕ του Συμβουλίου, γεγονός το οποίο και αύθις κατά τα κατωτέρω αρνούμεθα.

Επομένως με βάση τα παραπάνω το κρίσιμο ερώτημα που πρέπει να διευρυνθεί περαιτέρω είναι κατά πόσο ο ευρωπαϊκός μηχανισμός στήριξης της ελληνικής οικονομίας ο οποίος κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του Ν. 3845/2010 συνιστά διεθνή δέσμευση και δη διεθνή σύμβαση. Και αν ναι τότε κατά πόσο με την

εν λόγω διεθνή σύμβαση ανατίθενται σε όργανα διεθνών οργανισμών αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα.

Ο μηχανισμός στήριξης της ελληνικής οικονομίας δημιουργήθηκε και ενεργοποιήθηκε με την Δήλωση της 25ης Μαρτίου 2010 των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων της Ζώνης του Ευρώ και τη Δήλωση της 11ης Απριλίου 2010 από τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης αντίστοιχα.

Η νομική φύση των δύο παραπάνω αποφάσεων με τις οποίες συστάθηκε, συγκροτήθηκε και ενεργοποιήθηκε για την περίπτωση της Ελλάδας ο Μηχανισμός Δημοσιονομικής Σταθεροποίησης (ΜΔΣ) αποτελεί κρίσιμο στοιχείο για την υπό κρίση υπόθεση.

Στο πλαίσιο αυτό προσάγουμε και επικαλούμεθα σχετική μελέτη του Αναπληρωτή Καθηγητή Θεσμών της ΕΕ του Τμήματος Οικονομικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Κρήτης και συνυπογράφοντος το παρόν κ. Επαμεινώνδα Μαριά η οποία δημοσιεύθηκε στο Νομικό Βήμα Νοεμβρίου 2010 (σελ. 2204-2223) σε σχέση με τη δανειακή σύμβαση Ελλάδας - κρατών ευρωζώνης, αλλά και τη νομική φύση του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας και του Μνημονίου Συνεννόησης και η οποία έχει ως εξής:

**«Η Δανειακή Σύμβαση Ελλάδας - κρατών Ευρωζώνης υπό το πρίσμα των θεσμών και του δικαίου της ΕΕ**

Επαμεινώνδα Μαριά
*Αναπληρωτή Καθηγητή Θεσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης Τμήμα Οικονομικών Επιστημών Πανεπιστημίου Κρήτης*

**Εισαγωγή: Το ιστορικό της δανειακής σύμβασης**

Μετά την εκλογική νίκη του ΠΑΣΟΚ στις 4 Οκτωβρίου 2009 και την ανάληψη της πρωθυπουργίας από το Γιώργο Παπανδρέου, η κυβέρνηση προχώρησε σε αναθεώρηση των στοιχείων για το δημοσιονομικό έλλειμμα, το οποίο προσδιόρισε στο 12,7%

του ΑΕΠ (2009) έναντι του επισήμου 6% που είχε προσδιοριστεί από την κυβέρνηση της ΝΔ.

Έκτοτε άρχισε μια συνεχής επιτήρηση της ελληνικής οικονομίας, η οποία ξεκίνησε επίσημα με την απόφαση του Συμβουλίου Υπουργών Οικονομικών της ΕΕ (στο εξής: Ecofin) στις 2 Δεκεμβρίου 2009, αφού η Ελλάδα δεν είχε λάβει τα απαραίτητα μέτρα για τη μείωση του υπερβολικού ελλείμματος[1].

Ακολούθησαν συνεχείς υποβαθμίσεις της πιστοληπτικής ικανότητας της ελληνικής οικονομίας εκ μέρους των διεθνών οίκων αξιολόγησης όπως η Fitch, η Standard and Poor's και η Moody's[2] ενώ εντάθηκαν οι ανησυχίες αλλά και οι φήμες στις αγορές για ενδεχόμενη πτώχευση της χώρας.

Τον Ιανουάριο του 2010 η κυβέρνηση υπέβαλε στην Ευρωπαϊκή Ένωση (στο εξής: ΕΕ) το Επικαιροποιημένο Πρόγραμμα Σταθερότητας και Ανάπτυξης το οποίο στην ουσία είχαν συντάξει το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (στο εξής: ΔΝΤ) και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (στο εξής: Επιτροπή). Άλλωστε το ΔΝΤ είχε κληθεί με τον πιο επίσημο τρόπο στη χώρα μας από την κυβέρνηση προκειμένου να προσφέρει δήθεν τεχνική βοήθεια[3]. Μάλιστα, κατά την επίσκεψη της αντιπροσωπείας του ΔΝΤ στην Ελλάδα εκφράστηκε για δεύτερη φορά η επιθυμία του ΔΝΤ να αναλάβει την κηδεμονία της χώρας[4]. Είχε προηγηθεί ήδη αντίστοιχη πρόταση στα μέσα Δεκεμβρίου 2009[5].

---

[1] Πρβλ. Ε. Μαριάς, Το Νέο Μνημόνιο, Εκδόσεις Επίκαιρα, Αθήνα 9.9.2010, σ. 7.

[2] «The Economist», 19.12.2009.

[3] «Ελευθεροτυπία», 13.1.2010, σ. 61.

[4] «Ισοτιμία», 23.1.2010, σ. 4.

[5] Τελικά, όπως αποκάλυψε ο Γ. Παπανδρέου, βρισκόταν ήδη από τα μέσα Δεκεμβρίου 2009 σε επαφή προσωπικά με τον επικεφαλής του ΔΝΤ Ντομινίκ Στρος-Καν από τον οποίο είχε ζητήσει, όπως δήλωσε ο ίδιος,

Από τις αρχές του 2010 πάντως έγινε εμφανές ότι η χώρα, λόγω των υψηλών ελλειμμάτων και χρεών, θα αντιμετώπιζε πρόβλημα δανειοδότησής της από τις διεθνείς αγορές[6]. Έτσι άρχισε σταδιακά να δημιουργείται μια κρίση δανεισμού την οποία το οικονομικό επιτελείο της κυβέρνησης υποτίμησε στην πράξη ιδιαίτερα μέχρι και τα μέσα Φεβρουαρίου του 2010. Είναι, δε, χαρακτηριστικό, ότι ενώ οι δανειακές ανάγκες της χώρας μας για όλο το 2010 ήταν 53 δισ. ευρώ[7], η κυβέρνηση δεν εξάντλησε όλα τα ποσά που της προσφέρθηκαν από τις αγορές έστω και με τοκογλυφικό επιτόκιο, αλλά ανέμενε το «μάννα εξ ουρανού». Έτσι, στις 25 Ιανουαρίου 2010, ενώ οι αγορές προσέφεραν 25 δισ. ευρώ με επιτόκιο 6,2%, το οικονομικό επιτελείο δανείστηκε μόνο 8 δισ. ευρώ για 5 έτη[8].

Στις 11 Φεβρουαρίου 2010 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο με δή-

---

την «αρωγή του ΔΝΤ σε τεχνική βοήθεια προς την Ελλάδα, αλλά όχι και την οικονομική αρωγή του Ταμείου», μια και η Ευρωζώνη δεν είχε δήθεν τέτοιου είδους μηχανισμούς παροχής τεχνογνωσίας, όπως ήταν η αλλαγή προϋπολογισμού, πρβλ. «Ελευθεροτυπία», 12.2.2010. Όμως, όπως αποκάλυψε εκ των υστέρων, στις 3 Μαΐου 2010 σε συνέντευξή του στην εκπομπή της ΝΕΤ «Πρωινή Ενημέρωση» ο Υφυπουργός Οικονομικών Φίλιππος Σαχινίδης, «όταν ανέλαβε το ΠΑΣΟΚ τη διακυβέρνηση της χώρας, διαπίστωσε ότι η μόνη εναλλακτική επιλογή που είχε ήταν να προσφύγει στο Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» και χαρακτήρισε το ΔΝΤ ως την «πρώτη επιλογή και μόνη που υπήρχε από τις 5 Οκτωβρίου και μετά» πρβλ. Ε. Μαριάς, Το Νέο Μνημόνιο, ό.π. σημ. 1, σ. 2.

[6] «Ελευθεροτυπία», 13.1.2010, σ. 57.

[7] «Ισοτιμία», 23.1.2010, σ. 4.

[8] «Ελευθεροτυπία», 26.1.2010, σ. 1. Ομοίως στις 4.3.2010 οι αγορές προσέφεραν στην Ελλάδα 16 δισ. ευρώ πλην όμως το οικονομικό επιτελείο άντλησε μόνο 5 δισ. ευρώ για δέκα έτη με επιτόκιο 6,38%, πρβλ. «Ελευθεροτυπία» 5.3.2010, σ. 6-7, ενώ στις 29.3.2010 το οικονομικό επι-

λωσή του έδωσε πολιτική στήριξη στην Ελλάδα[9], επιβάλλοντας ταυτόχρονα τριπλή βαριά επιτήρηση από Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΕΚΤ αλλά και ΔΝΤ αναγκάζοντας τον Γ. Παπανδρέου να δηλώσει: «Είμαστε σε σκληρή επιτήρηση, χάνουμε μέρος της κυριαρχίας μας»[10].

Στη συνέχεια, στις 16 Φεβρουαρίου 2010 η χώρα με απόφαση του Ecofin τέθηκε και τυπικά σε στενή επιτήρηση[11] σύμφωνα με το άρθρο 126 § 9 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΣΛΕΕ) και κλήθηκε να λάβει μέτρα για τον περιορισμό του ελλείμματος μέχρι 15 Μαΐου 2010. Μάλιστα στη συνεδρίαση του Ecofin, Σουηδία και Βρετανία ζήτησαν από την Ελλάδα να προσφύγει στο ΔΝΤ[12].

Έτσι, αφού ψηφίστηκε από τη Βουλή, στη συνέχεια δημοσιεύτηκε στις 15 Μαρτίου 2010 ο νόμος 3833/2010 «Προστασία της

---

τελείο άντλησε από τις αγορές 5 δισ. ευρώ αντί 6,5 δισ. ευρώ που προσφέρθηκαν, πρβλ. «Ελευθεροτυπία» 30.3.2010, σ. 4. Οι αγορές προσέφεραν στη χώρα μας το πρώτο τρίμηνο του 2010 συνολικά 53,4 δισ. ευρώ και το οικονομικό επιτελείο άντλησε μόνο 23,9 δισ. ευρώ, πρβλ. Ε. Μαριάς, Το Νέο Μνημόνιο, ό.π. σημ. 1, σ. 33. Ας σημειωθεί ότι στην από 11 Απριλίου 2010 Δήλωση των κρατών μελών της Ευρωζώνης στην οποία συμφωνήθηκε να χορηγηθούν στη χώρα μας από τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωζώνης διμερή δάνεια, το επιτόκιο που προβλέφθηκε για δανεισμό άνω της τριετίας προσδιορίστηκε στο 6% περίπου. Δηλαδή όταν η Ελλάδα αποδεχόταν τους όρους ένταξής της στον μηχανισμό «στήριξης» γνώριζε ότι η εκτιμώμενη διαφορά επιτοκίου που τελικά κέρδιζε τότε σε σχέση με τα επιτόκια της αγοράς ήταν 0,2-0,3% περίπου!

[9] Ε. Μαριάς, ό.π. σημ. 1 σ. 8.

[10] «Ελευθεροτυπία», 12.2.2010, σ. 1.

[11] Ε. Μαριάς, ό.π. σημ. 9.

[12] «Ελευθεροτυπία», 17.2.2010, σ. 4-5.

εθνικής οικονομίας - Επείγοντα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημοσιονομικής κρίσης»[13]. Με το νόμο αυτό μειώθηκαν οι αποδοχές και τα επιδόματα όσων υπηρετούν στο δημόσιο τομέα και ορίστηκε νέο όριο στις αποδοχές των εργαζομένων εκεί. Μάλιστα, αποφασίστηκε οι μειώσεις να ισχύσουν αναδρομικά από 1.1.2010. Στο πλαίσιο αυτό αποφασίστηκε η μείωση των επιδομάτων Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας κατά 30% κλπ.

Τελικά και καθώς το ευρώ κινδύνευε πλέον να κλονιστεί ανεπανόρθωτα υπό την πίεση των αγορών, οι Αρχηγοί Κρατών και Κυβερνήσεων της Ευρωζώνης απομόνωσαν την Άγγελα Μέρκελ και υιοθέτησαν την απόφαση για τη δημιουργία Μηχανισμού Δημοσιονομικής Σταθερότητας (ΜΔΣ) της Ευρωζώνης στις 25 Μαρτίου 2010, που όμως, είχε καθαρά διακυβερνητικά χαρακτηριστικά και δεν αποτελούσε την «ευρωπαϊκή λύση» την οποία επιθυμούσε η Ελλάδα αλλά και άλλες χώρες του ευρωπαϊκού νότου[14].

Την 1η Απριλίου 2010 ανακοινώθηκε ότι τελικά το έλλειμμα της χώρας διαμορφώθηκε στο 13,6% του ΑΕΠ (2009). Στη συνέχεια η Ελλάδα υπέβαλε αίτημα ενεργοποίησης του ΜΔΣ και τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης εξέδωσαν την απόφασή τους για ένταξη της χώρας μας στο ΜΔΣ στις 11 Απριλίου 2010[15].

Στις 23 Απριλίου 2010 η χώρα μας υπέβαλε αίτηση για δι-

[13] ΦΕΚ Α΄ 40.

[14] Πρβλ. Δήλωση των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων της Ζώνης του Ευρώ που έχει κυρωθεί με το άρθρο πρώτο § 1 του ν. 3845/2010, ΦΕΚ 65Α, 6.5.2010, σ. 1330-1331.

[15] Πρβλ. Δήλωση για τη στήριξη της Ελλάδας από τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης που έχει κυρωθεί με το άρθρο πρώτο § 2 του ν. 3845/2010, ΦΕΚ 65Α, 6.5.2010, σ. 1332-1334.

μερή δάνεια[16] από τα υπόλοιπα κράτη μέλη της Ευρωζώνης σύμφωνα με τους όρους των ως άνω Δηλώσεων της 25ης Μαρτίου 2010 και της 11ης Απριλίου 2010.

Σύμφωνα με το αίτημα αυτό «οι εκπρόσωποι των κρατών-μελών» της Ευρωζώνης αποφάσισαν στις 2 Μαΐου 2010 να παρέχουν χρηματοδοτική στήριξη στην Ελλάδα σε διακυβερνητικό πλαίσιο μέσω κοινά οργανωμένων διμερών δανείων[17].

Τα εν λόγω δάνεια ύψους 80 δισ. ευρώ αποφασίστηκε να χορηγηθούν σε συνδυασμό με αντίστοιχη χρηματοδότηση από το ΔΝΤ ύψους 30 δισ. ευρώ βάσει ενός διακανονισμού χρηματοδότησης άμεσης ετοιμότητας. Στην ουσία πρόκειται για το μεγαλύτερο δάνειο που χορηγήθηκε ποτέ από διεθνείς οργανισμούς και κρατικούς πιστωτές σε τρίτη χώρα.

Στη συνέχεια στις 5 Μαΐου 2010 «οι εκπρόσωποι των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης» ανέθεσαν στην Επιτροπή καθήκοντα συντονισμού και διαχείρισης των συντονισμένων δανείων[18] και για το λόγο αυτό οι πιστωτές υπέγραψαν σχετική Συμφωνία Πιστωτών στις 8 Μαΐου 2010[19].

Ταυτόχρονα στις 8 Μαΐου 2010 υιοθετήθηκε η Δήλωση των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων της Ζώνης του Ευρώ επιβεβαιώνοντας την παραπάνω απόφαση των εκπροσώπων των κρατών μελών της Ευρωζώνης της 2ας Μαΐου.

---

[16] Πρβλ. πρώτη παράγραφο Προοιμίου Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης (στο εξής: ΣΔΔ) Ελλάδας-Κρατών Μελών Ευρωζώνης – KfW. Για το πλήρες κείμενο της ΣΔΔ πρβλ. Μνημόνιο - Η Δανειακή Σύμβαση μεταξύ Ελληνικής Κυβέρνησης-Ευρωπαϊκής Ένωσης-Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου, Εκδόσεις Επίκαιρα, Αθήνα, 10.6.2010, σ. 12-126.

[17] Πρβλ. δεύτερη παράγραφο Προοιμίου ΣΔΔ, ό.π. σημ. 16, σ. 13.

[18] Πρβλ. τέταρτη παράγραφο Προοιμίου ΣΔΔ, ό.π.

[19] Ό.π.

Στις 8 Μαΐου 2010 η χώρα μας συνήψε με τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης (πλην της Γερμανίας) και την γερμανική κρατική τράπεζα KfW σχετική Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης (στο εξής: ΣΔΔ) ύψους 80 δισ. ευρώ.

Αντί της Γερμανίας τη δανειακή σύμβαση υπέγραψε το γερμανικό Πιστωτικό Ίδρυμα για την Ανοικοδόμηση (Kreditanstalt für Wiederaufbau) KfW *«που υπόκειται στις οδηγίες, τελεί υπό την εγγύηση και ενεργεί προς το δημόσιο συμφέρον της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας»*[20].

Στις 9 Μαΐου 2010 τελικά οι Αρχηγοί Κρατών και Κυβερνήσεων της Ευρωζώνης με νέα Δήλωσή τους, αποφάσισαν τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης (στο εξής: ΕΜΧΣ) και για το λόγο αυτό εκδόθηκε με βάση το άρθρο 122 § 2 ΣΛΕΕ ο Κανονισμός 407/2010 του Συμβουλίου της 11ης Μαΐου 2010.[21]

Όμως λόγω της χρηματοδότησής του με πενιχρούς πόρους (μόνο 60 δισ. ευρώ για όλη την ΕΕ) ο εν λόγω μηχανισμός συμπληρώθηκε με σύστημα οργανωμένων διμερών κρατικών εγγυήσεων εκ μέρους των κρατών μελών της Ευρωζώνης ύψους 440 δισ. ευρώ στη βάση ενός διακυβερνητικού μηχανισμού και από δάνεια του ΔΝΤ ύψους 250 δισ. ευρώ. Για το λόγο αυτό τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης ίδρυσαν με βάση τη νομοθεσία του Λουξεμβούργου ανώνυμη εταιρεία (société anonyme) υπό τον τίτλο European Financial Stability Facility (στο εξής:EFSF)[22].

---

[20] Ό.π. σημ. 16, σ. 12.

[21] ΕΕ L 118, 12.5.2010, σ.1.

[22] Στο άρθρο δεύτερο του Σ/Ν για την κύρωση της ΣΔΔ, αποδίδεται ως «European Facility of Financial Stability» και στα ελληνικά ως «Ευρωπαϊκή Διευκόλυνση Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας», πρβλ ό.π. σημ. 16, σ. 131. Στον ελληνικό τύπο αποδίδεται ως «Ευρωπαϊκό Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας».

Η ως άνω ΣΔΔ η οποία κατ΄ ευφημισμό καλείται «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης»[23] όπως θα αναλυθεί παρακάτω συνιστά λεόντειο σύμβαση με σημαντικές πολιτικές, οικονομικές, κοινωνικές και λοιπές επιπτώσεις για τη χώρα[24]. Διερωτάται βέβαια κανείς αν δεν επρόκειτο για δήθεν «δανειακή διευκόλυνση» τι άλλους όρους θα περιείχε η σύμβαση!!!

Η ΣΔΔ έχει μέχρι στιγμής αποτελέσει αντικείμενο επιστημονικών αναλύσεων κυρίως από τη σκοπιά του συνταγματικού δικαίου και ιδίως των προσβολών της εθνικής κυριαρχίας και της δημοκρατικής αρχής[25].

Στην παρούσα μελέτη θα αναλύσουμε την ΣΔΔ υπό το πρίσμα των θεσμών και του δικαίου της ΕΕ δοθέντος ότι σύμφωνα με το άρθρο 6 της ΣΔΔ αν *«το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης με οριστική του απόφαση κρίνει ότι αυτή η Σύμβαση ή η σύναψη των δανείων παραβιάζει το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η*

[23] Loan Facility Agreement.

[24] Πρβλ. Ε. Μαριάς, Η λεόντειος δανειακή σύμβαση Ελλάδας-κρατών Ευρωζώνης, περιοδικό «Επίκαιρα» 17.6.-23.6.2010, σ. 28-29.

[25] Πρβλ. Κ. Χρυσόγονος, Η χαμένη τιμή της Ελληνικής Δημοκρατίας, Ο μηχανισμός «στήριξης της ελληνικής οικονομίας» από την οπτική της εθνικής κυριαρχίας και της δημοκρατικής αρχής, NoB 2010. 1354-1365, Ε. Μαριάς, Δανειακή Σύμβαση Ελλάδας-κρατών Ευρωζώνης και παραίτηση της χώρας μας από την «ασυλία λόγω εθνικής κυριαρχίας», υπό έκδοση, Ευρωπαίων Πολιτεία 2/2010 αλλά και τις εισηγήσεις των Δ. Παξινού, Α. Μανδρέκα-Σέππαρντ, Κ. Μπέη, Κ. Χρυσόγονου, Ε. Μαριά και Γ. Κασιμάτη στην εκδήλωση που διοργάνωσε ο ΔΣΑ στις 15 Ιουλίου 2010 με θέμα «Η Δανειακή Σύμβαση μεταξύ Ελλάδας-κρατών μελών Ευρωζώνης και η Εθνική μας Κυριαρχία». Τα πρακτικά της εκδήλωσης δημοσιεύθηκαν στην Ειδική Έκδοση του περιοδικού Επίκαιρα «Το Νέο Μνημόνιο», ό.π., σημ. 1, σ.139-161. Πρβλ. επίσης Ε. Μαριάς, ό.π. σημ. 24.

*παραβίαση αυτή δεν μπορεί να αποκατασταθεί, τότε η Δανειακή Διευκόλυνση (π.χ. οι Δεσμεύσεις όλων των Δανειστών σύμφωνα με το παρόν) ακυρώνεται αμέσως και αμετάκλητα αλλά αυτό δεν εγείρει αξίωση για την επίσπευση (πρόωρη εξόφληση) των υφισταμένων Δανείων»*[26].

**Μέρος Πρώτο: Οι νομικοί και θεσμικοί λόγοι που οδήγησαν στη δανειακή σύμβαση**

***1. Άρνηση εκ μέρους της ΕΕ εφαρμογής της ρήτρας αλληλεγγύης***

Καθώς η κρίση δανεισμού της χώρας άρχισε να κορυφώνεται, η κυβέρνηση επιχείρησε να ζητήσει την ενεργοποίηση του άρθρου 122 § 2 ΣΛΕΕ.

Σύμφωνα με την εν λόγω διάταξη όταν ένα κράτος μέλος της ΕΕ *«αντιμετωπίζει δυσκολίες ή διατρέχει μεγάλο κίνδυνο να αντιμετωπίσει σοβαρές δυσκολίες, οφειλόμενες σε φυσικές καταστροφές ή έκτακτες περιστάσεις που εκφεύγουν από τον έλεγχό του, το Συμβούλιο μετά από πρόταση της Επιτροπής μπορεί να αποφασίσει να του χορηγήσει χρηματοδοτική ενίσχυση της Ένωσης. Στο πλαίσιο αυτό ο Πρόεδρος του Συμβουλίου ενημερώνει το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τη ληφθείσα απόφαση».*

Η λήψη απόφασης από το Συμβούλιο ανήκει στη διακριτική του ευχέρεια και γίνεται με ειδική πλειοψηφία[27].

Είναι μάλιστα χαρακτηριστικό ότι στο πλαίσιο της ΣΛΕΕ το άρθρο 122 βρίσκεται στο κεφάλαιο περί «οικονομικής πολιτικής»

[26] ΣΔΔ, ό.π. σημ. 16, σ. 26.

[27] Πρβλ. Β. Σκουρής, Ερμηνεία Συνθηκών για την Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σ. 874.

και προηγείται του άρθρου 126 περί δημοσιονομικής πειθαρχίας.

Όπως είχαμε υποστηρίξει[28] σύμφωνα με τη σχετική βιβλιογραφία[29] η εν λόγω ενίσχυση εκ μέρους της ΕΕ μπορεί να λάβει οποιαδήποτε μορφή χρηματοδότησης και να συνίσταται ειδικότερα σε δάνεια, εγγυήσεις, επιδοτήσεις κλπ.

Ταυτόχρονα μπορεί να αποτελέσει και τη νομική βάση για την έκδοση ευρωομολόγου.

Το εν λόγω άρθρο αποτελεί στην ουσία ρήτρα αλληλεγγύης[30] χάριν των κρατών μελών της Ευρωζώνης η οποία είχε θεσμοθετηθεί από την έναρξη λειτουργίας της Συνθήκης του Μάαστριχτ και η οποία είχε τύχει ελάχιστης νομικής επεξεργασίας από την επιστήμη.

Η εν λόγω ρήτρα διατηρήθηκε με τις μεταγενέστερες Συνθήκες, πλην όμως ενώ με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ[31] η απόφαση του Συμβουλίου έπρεπε να ληφθεί με ομοφωνία, μετά τη Συνθήκη της Νίκαιας η απόφαση λαμβάνεται πλέον με ειδική πλειοψηφία.

Η επίκληση της ενεργοποίησης της ρήτρας αλληλεγγύης του άρθρου 122 § 2 ΣΛΕΕ εκ μέρους της χώρας μας ήταν καθ' όλα νόμιμη, δεδομένου ότι η επιδείνωση της χρηματοπιστωτικής κρίσης

[28] Πρβλ. «Η Σφήνα», 26.2.2010, σ. 16.

[29] Πρβλ. Β. Σκουρής, ό.π. σημ. 27, σ. 872-874.

[30] Πρβλ. E. Marias, Solidarity as an objective of the European Union and the European Community, Legal Issues of European Integration, 2/1994, σ. 85-114, στη σ. 104, Ε. Μαριάς, Για μια Ευρωπαϊκή Ένωση των Πολιτών και της Αλληλεγγύης, Εκδόσεις Τυπωθήτω-Γιώργος Δαρδανός, Αθήνα 1997, σ. 37.

[31] Άρθρο 103 Α § 2 Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ).

σε συνδυασμό με τις κερδοσκοπικές επιθέσεις κατά των ελληνικών κρατικών ομολόγων, μετά τις αποφάσεις που ελήφθησαν στο περίφημο γεύμα του Μανχάταν[32], οδήγησε σε χειροτέρευση των όρων δανεισμού της Ελλάδας που δεν εξηγείτο από τα βασικά οικονομικά μεγέθη της χώρας. Σημειωτέον ότι το σχέδιο των κερδοσκοπικών επιθέσεων κατά της Ελλάδας, που οδήγησε στην αύξηση των spreads των ελληνικών ομολόγων, αποκάλυψε με ιδιαίτερες λεπτομέρειες στις 22 Φεβρουαρίου 2010 η γαλλική εφημερίδα «Liberation»[33]. Έτσι οι έκτακτες περιστάσεις που συνιστούσαν οι αποδεδειγμένες πλέον συντονισμένες, μαζικές και δυσθεώρητες σε ύψος κερδοσκοπικές επιθέσεις κατά των ελληνικών κρατικών ομολόγων εξέφευγαν από τον έλεγχο της ελληνικής κυβέρνησης η οποία νομιμοποιείτο δυνάμει του άρθρου 122 § 2 ΣΛΕΕ να ζητήσει χρηματοδοτική ενίσχυση από την ΕΕ.

Πλην όμως η Επιτροπή παρά τις οχλήσεις της ελληνικής κυβέρνησης δεν υπέβαλλε ποτέ στο Συμβούλιο πρόταση ενεργοποίησης του άρθρου 122 § 2 ΣΛΕΕ, δεδομένου ότι η Άγγελα Μέρκελ αντέκρουσε με σφοδρότητα μια τέτοια προοπτική υποστηρίζοντας ότι μια τέτοια ενέργεια του Συμβουλίου αποτελούσε επί της ουσίας «διάσωση»[34] της Ελλάδας που δήθεν απαγορευ-

[32] Στο γεύμα του Μανχάταν η αφρόκρεμα της διεθνούς κερδοσκοπίας αποφάσισε στις αρχές του 2010 να προβεί σε διαρκείς κερδοσκοπικές επιθέσεις κατά των ελληνικών ομολόγων, πρβλ. «Ισοτιμία», 27.2.2010, σ. 4-5.

[33] Πρβλ. «Ελευθεροτυπία» 22.2.2010, σ. 1.

[34] Bail out.

όταν από τις Συνθήκες της ΕΕ[35] και ιδίως από το άρθρο 125 ΣΛΕΕ.

Η εν λόγω ερμηνεία οδηγούσε στο άτοπο συμπέρασμα να μην επιτρέπεται χορήγηση χρηματοδοτικής ενίσχυσης από την Ένωση στις χώρες μέλη της Ευρωζώνης, ενώ αντίθετα κάτι τέτοιο προβλέπεται και εφαρμόζεται για τις χώρες εκτός Ευρωζώνης μέσω του Κανονισμού 332/2002 του Συμβουλίου της 18ης Φεβρουαρίου 2002 για τη θέσπιση ενός Μηχανισμού Μεσοπρόθεσμης Οικονομικής Στήριξης του Ισοζυγίου Πληρωμών των κρατών μελών[36].

Με τον τρόπο όμως αυτό είχαμε διακριτική μεταχείριση εκ μέρους της Ένωσης εις βάρος των κρατών μελών της ΕΕ που ήταν ταυτόχρονα και μέλη της Ευρωζώνης. Έτσι με βάση τον εν λόγω Κανονισμό 332/2002 χώρες όπως η Ρουμανία, είχαν τύχει αυξημένης χρηματοδοτικής ενίσχυσης από την Ένωση, ενώ η Ελλάδα τιμωρείτο σε σχετικό αποκλεισμό λόγω της συμμετοχής της στην Ευρωζώνη.

Βεβαίως στην πορεία και όταν άρχισε να διαφαίνεται ότι η κρίση του ευρώ ήταν βαθύτερη του αναμενομένου το άρθρο 122 § 2 ΣΛΕΕ αξιοποιήθηκε ως νομική βάση για τη θεσμοθέτηση του Κανονισμού 407/2010 του Συμβουλίου της 11ης Μαΐου 2010 για τη θέσπιση του ΕΜΧΣ.

---

[35] Η αρνητική στάση της Μέρκελ ήταν εσκεμμένη, αφού πέραν των άλλων συνέβαλε στη ραγδαία πτώση του ευρώ, που συνιστούσε μια κατάσταση ιδιαίτερα ευνοϊκή για την τόνωση των γερμανικών εξαγωγών. Μάλιστα όπως επισημάνθηκε από γαλλικής πλευράς οι γερμανικές εξαγωγές, επωφελήθηκαν από την πτώση του ευρώ λόγω της κρίσης του ελληνικού χρέους, πρβλ. «Le Figaro», 14/15.8.2010, σ. 23. Αυξήθηκαν δε κατά 18,2% το πρώτο εξάμηνο του 2010 και έφτασαν στο ποσό των 458,4 δισ. ευρώ, πρβλ. «Le Monde», 14.8.2010, σ. 10.

[36] ΕΕ L 53, 23.2.2002, σ. 1.

### *2. Γερμανική εμμονή στην εφαρμογή της δήθεν ρήτρας μη διάσωσης (no bail out clause)*

Το βασικό νομικό επιχείρημα που ώθησε όχι μόνο στην απόρριψη της αξιοποίησης του άρθρου 122 § 2 ΣΛΕΕ για την αντιμετώπιση της κρίσης δανεισμού της Ελλάδας αλλά και στον καθορισμό σκληρών τοκογλυφικών επιτοκίων της ΣΔΔ συνίστατο στο γεγονός ότι σύμφωνα με την κρατούσα ερμηνεία[37] του άρθρου 125 ΣΛΕΕ, απαγορεύεται δήθεν η «διάσωση» μιας χώρας της Ευρωζώνης τόσο από την Ένωση όσο και από τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωζώνης. Αφορούσε δηλαδή στη γνωστή ρήτρα μη διάσωσης (no bail out clause) η οποία αποτελούσε τρόπον τινά το ευαγγέλιο της γερμανικής δημοσιονομικής ορθοδοξίας.

Σύμφωνα με το άρθρο 125 ΣΛΕΕ *«η Ένωση δεν ευθύνεται για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν οι κεντρικές κυβερνήσεις, οι περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλοι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις των κρατών μελών, ούτε τις αναλαμβάνει, με την επιφύλαξη των αμοιβαίων χρηματοδοτικών εγγυήσεων για την από κοινού εκτέλεση ενός συγκεκριμένου έργου. Κανένα κράτος μέλος δεν ευθύνεται για τις υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν οι κεντρικές κυβερνήσεις, οι περιφερειακές, τοπικές ή άλλες δημόσιες αρχές, άλλοι οργανισμοί δημοσίου δικαίου ή δημόσιες επιχειρήσεις άλλου κράτους μέλους, ούτε τις αναλαμβάνει, με την επιφύλαξη των αμοιβαίων χρηματοοικονομικών εγγυήσεων για την από κοινού εκτέλεση ενός συγκεκριμένου έργου».*

Όμως από τη γραμματική ερμηνεία του κειμένου του άρθρου

[37] Β. Σκουρής, ό.π., σημ. 27, σ. 880-882, V. Costantinesco, R. Kovar, D. Simon (sous la dir.), Traité sur l' Union européenne, Editions Economica, 1995, σ. 237-238.

125 ΣΛΕΕ δεν προκύπτει ότι απαγορεύεται η διάσωση κράτους μέλος της Ευρωζώνης εκ μέρους της Ένωσης ή από τα υπόλοιπα μέλη της.

Απλά το εν λόγω άρθρο καθορίζει με ρητό τρόπο ότι μετά την ίδρυση της ΟΝΕ, η Ένωση και τα κράτη μέλη της δεν ευθύνονται για τις υποχρεώσεις των άλλων κρατών μελών και ούτε υποχρεούνται ή μπορούν να υποχρεωθούν να τις αναλάβουν διασώζοντας τα εν λόγω κράτη μέλη. Και αυτό ήταν λογικό να θεσμοθετηθεί προκειμένου οι αγορές να μην διατηρούν αυταπάτες ότι λόγω της ΟΝΕ τα χρέη των χωρών της Ευρωζώνης θα μπορούσαν του λοιπού να οφείλονται αλληλεγγύως και εις ολόκληρον από την Ένωση και τα κράτη μέλη της.

Πάντως η κρατούσα γνώμη στην επιστήμη[38] ήταν και παραμένει παρά τις όποιες διαφορετικές γνώμες[39] ότι με τη ρήτρα μη διάσωσης δεν επιτρέπεται η αναδοχή χρέους από την Ένωση ή τα άλλα κράτη μέλη και «αποκλείονται… κάθε είδους συμφωνίες… με τις οποίες προστίθεται ή υποκαθίσταται ως οφειλέτης η Κοινότητα ή άλλο κράτος μέλος, είτε πριν, είτε αφότου, καταστεί ληξιπρόθεσμο το χρέος»[40].

Προκειμένου λοιπόν να παρακαμφθεί η εν λόγω ρήτρα μη διάσωσης του άρθρου 125 ΣΛΕΕ και ιδίως να αποφευχθεί ενδεχόμενη προσφυγή στο Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο της Γερμανίας από Γερμανούς πολίτες ή φορείς, προκρίθηκε η

---

[38] Βλ. Β. Σκουρής, ό.π. σ. 880-882, V. C o s t a n t i n e s c o, R. K o v a r, D. S i m o n, ό.π. σ. 243-244, J. P i p k o r n, Legal Arrangements in the Treaty of Maastricht for the Effectiveness of the Economic and Monetary Union, Common Market Law Review, 1994, σ. 263.

[39] Πρβλ. P. de Grauwe, Crisis in the eurozone and how to deal with it, CEPS Policy Brief, No 204/ February 2010, σ. 2.

[40] Πρβλ. Β. Σκουρής, ό.π. σημ. 27, σ. 881.

χορήγηση δανείων εκ μέρους των χωρών της Ευρωζώνης στην Ελλάδα και μάλιστα όχι με χαμηλό επιτόκιο αλλά με επιτόκιο περίπου στο ύψος της αγοράς. Και φυσικά επιβλήθηκε η μέγιστη δυνατή διασφάλιση των δανειστών έναντι της Ελλάδας.

Στο πλαίσιο αυτό θεσμοθετήθηκε σε πρώτη φάση ένας ad hoc διακυβερνητικός και εκτός ΕΕ Μηχανισμός Δημοσιονομικής Σταθερότητας που πάντως αποσκοπούσε στη στήριξη του ευρώ και όχι στην στήριξη της Ελλάδας.

Στην ουσία οι όροι και οι προϋποθέσεις της ΣΔΔ καθορίστηκαν στο γενικό τους περίγραμμα από τις ως άνω αποφάσεις της 25ης Μαρτίου 2010, και της 11ης Απριλίου 2010.

Φυσικά τα δομικά ελλείμματα της ίδιας της ΟΝΕ οδήγησαν στην πορεία συγκεκριμένους επιστήμονες στο να δεχθούν πλέον ότι το άρθρο 125 ΣΛΕΕ δεν απαγορεύει τη διάσωση κάποιας χώρας της ΕΕ, αλλά απλά καθορίζει με σαφή και ρητό τρόπο ότι τα χρέη μιας χώρας μέλους της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (στο εξής: ΟΝΕ) δεν βαρύνουν αφ΄ εαυτών τις υπόλοιπες χώρες της ΟΝΕ και την Ένωση.

Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι απαγορεύεται και η οικειοθελής αναδοχή του χρέους μιας χώρας ή η τριτεγγύηση του εν λόγω χρέους από την Ένωση και τις υπόλοιπες χώρες της ΟΝΕ. Οι εν λόγω υποχρεώσεις μπορεί να αναληφθούν είτε με τη χορήγηση χρηματοδοτικής ενίσχυσης στην εν λόγω χώρα δυνάμει των όρων του άρθρου 122 § 2 ΣΛΕΕ, είτε με την έκδοση ευρωομολόγου για την ενίσχυση της πιστοληπτικής ικανότητας της υπό διάσωση χώρας, είτε με τη χορήγηση μη επιστρεπτέας οικονομικής βοήθειας εκ μέρους των άλλων χωρών, είτε με τη χορήγηση άτοκων δανείων.

Σε κάθε περίπτωση, ακόμη και αν δεχθούμε την κρατούσα γνώμη, η Ένωση και τα κράτη μέλη της διατηρούν κατά την άποψή μας το δικαίωμα να χορηγήσουν ιδιαίτερα χαμηλότοκα μακροχρόνια δάνεια στην υπό διάσωση χώρα χωρίς να παραβιάζουν τους όρους του άρθρου 125 ΣΛΕΕ, αφού με τον τρόπο αυτό

εισπράττεται έστω και ένα μικρό ποσό τόκων οπότε δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι έχουμε δωρεάν διάσωση της δανειοδοτούμενης χώρας.

Πλην όμως η γερμανική πλευρά, και παρά τις προτάσεις των άλλων κρατών μελών της Ευρωζώνης να δοθούν διμερή δάνεια στην Ελλάδα με χαμηλό επιτόκιο, επέμενε και επέβαλε τελικά τα εν λόγω επιτόκια να είναι πολύ υψηλότερα από το μέσο όρο των επιτοκίων δανεισμού των χωρών της Ευρωζώνης. Έτσι τα δάνεια καθορίστηκαν να χορηγηθούν με τοκογλυφικά στην ουσία επιτόκια που προσεγγίζουν περίπου το 5% για τριετή διάρκεια και το 6% για διάρκεια πέραν της τριετίας. Με τον τρόπο αυτό μεταφέρεται πλέον πλούτος από τη χώρα μας στη Γερμανία και στις υπόλοιπες χώρες της Ένωσης[41].

Ας σημειωθεί ότι ειδικότερα σε σχέση με τη Γερμανία, η γερμανική κρατική τράπεζα KFW δανείζεται με επιτόκιο 1% από την ΕΚΤ και χορηγεί εν συνεχεία στην Ελλάδα δάνεια ύψους 22,3 δισ. ευρώ σύμφωνα με τη ΣΔΔ, με 5% ή 6%, ανάλογα με τη διάρκεια των δανείων.

### *3.Τα θεσμικά προτάγματα της δανειακής σύμβασης*

#### *3.1. Ο ευρω-ατλαντικός Μηχανισμός Δημοσιονομικής Σταθερότητας της Ευρωζώνης*

Ανήμερα της επετείου της εθνικής μας εορτής της 25ης Μαρτίου, μετά από έντονη πίεση των αγορών να ληφθούν μέτρα για τη στήριξη του ευρώ, οι Αρχηγοί Κρατών και Κυβερνήσεων της Ευρωζώνης αποφάσισαν τη δημιουργία Μηχανισμού Δημοσιονο-

[41] Πρβλ. W. Munchau, «Financial Times», 11.4.2010.

μικής Σταθερότητας (ΜΔΣ) της Ευρωζώνης.

Η συγκρότηση αυτού του μηχανισμού αποτέλεσε συνέχεια της απόφασης της Ευρωζώνης για την ανάληψη συντονισμένης δράσης προκειμένου να διασφαλιστεί η δημοσιονομική της σταθερότητα.

Πρόκειται για μια απόφαση η οποία χαρακτηρίζεται από έντονη εποικοδομητική ασάφεια.

Αποτελεί προϊόν συμβιβασμού στο πλαίσιο του γαλλογερμανικού άξονα που για άλλη μια φορά κατέδειξε ότι αποτελεί το κέντρο λήψης των αποφάσεων όχι μόνο της Ευρωζώνης αλλά και της ίδιας της ΕΕ[42].

Το δίδυμο Βερολίνο-Παρίσι περιθωριοποίησε με εμφανή τρόπο όλα τα θεσμικά όργανα της ΕΕ αλλά και το Λονδίνο.

Η συμβιβαστική φόρμουλα φέρει ανεξίτηλη τη γερμανική σφραγίδα, όπως είχε συμβεί ήδη στο παρελθόν με τον γερμανοκεντρικό σχεδιασμό της ίδιας της ΟΝΕ που οδήγησε στα σημερινά αδιέξοδα.

Κύριο στοιχείο του ΜΔΣ είναι ο διακυβερνητικός του χαρακτήρας με έντονη την ατλαντική του διάσταση, αφού προσδίδει σημαντικό ρόλο και ανάμειξη στην Ευρωζώνη στο ΔΝΤ[43].

Ο ΜΔΣ προβλέπει ότι τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης είναι έτοιμα να συνεισφέρουν σε συντονισμένο διμερή δανεισμό στο πλαίσιο δέσμης η οποία θα περιλαμβάνει ουσιαστική χρηματοδότηση του ΔΝΤ και πλειοψηφική ευρωπαϊκή χρηματοδότηση.

Ο μηχανισμός αυτός πρέπει να θεωρείται ως έσχατο μέσο που ενεργοποιείται όταν δεν είναι επαρκής η χρηματοδότηση των

[42] Πρβλ. Ε. Μαριάς, «Η Σφήνα», 2.4.2010, σ. 16.

[43] Για το ΔΝΤ πρβλ. Κ. Στεφάνου - Χ. Γκόρτσος, Διεθνές Οικονομικό Δίκαιο, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα, 2006, σ. 231-258.

δανειακών αναγκών ενός κράτους μέλους της Ευρωζώνης από την αγορά.

Τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης διατηρούν το δικαίωμα βέτο αφού οποιαδήποτε εκταμίευση σχετική με το διμερή δανεισμό θα αποφασίζεται ομόφωνα από τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης, βάσει αυστηρών προϋποθέσεων *(conditionality)* καθώς και αξιολόγησης της Επιτροπής και της ΕΚΤ.

Η συμμετοχή των κρατών της Ευρωζώνης στα διμερή δάνεια αποφασίστηκε να γίνει με βάση το ποσοστό συμμετοχής τους στο κεφάλαιο της ΕΚΤ.

Αντίθετα με τις ελληνικές επιδιώξεις αποφασίστηκε ότι τα επιτόκια των δανείων δεν θα είναι επιδοτούμενα. Έτσι αποκλείστηκε ευθύς εξαρχής η παροχή χρηματοδότησης με βάση ένα μέσο όρο των επιτοκίων της Ευρωζώνης, γεγονός το οποίο θα ήταν ιδιαίτερα ευνοϊκό για την Ελλάδα, αφού θα διαμόρφωνε πολύ χαμηλά το επιτόκιο δανεισμού της από τις χώρες της Ευρωζώνης.

Σε ρητορικό επίπεδο οι ηγέτες της Ευρωζώνης επιβεβαίωσαν «την προσήλωσή τους στην εφαρμογή πολιτικών που αποβλέπουν στην αποκατάσταση ισχυρής, βιώσιμης και σταθερής ανάπτυξης με σκοπό την ενίσχυση της δημιουργίας θέσεων εργασίας και της κοινωνικής συνοχής»[44].

Πάντως για να μην υπάρξουν παρερμηνείες οι Αρχηγοί Κρατών και Κυβερνήσεων της Ευρωζώνης επισήμαναν την αναγκαιότητα εξασφάλισης της δημοσιονομικής διατηρησιμότητας στην Ευρωζώνη, την ενίσχυση της επιτήρησης των οικονομικών και δημοσιονομικών κινδύνων καθώς και των μέσων πρόληψής τους *«συμπεριλαμβανομένης της διαδικασίας υπερβολικού ελλείμματος»*[45].

[44] Ό.π. σημ. 14, σ.1331.

[45] Ό.π.

*3.2. Η απόφαση των κρατών μελών της Ευρωζώνης για τη «διάσωση» της Ελλάδας*

3.2.1. Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Στις 11 Απριλίου 2010 τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης[46] αποφάσισαν τους όρους οικονομικής στήριξης της Ελλάδας που θα έπρεπε να γίνει κατά τα 2/3 μέσω συντονισμένων διμερών δανείων που θα χορηγούσαν οι χώρες της Ευρωζώνης και κατά το 1/3 από το ΔΝΤ.

Με τον τρόπο αυτό εξειδίκευσαν την απόφαση των ηγετών της Ευρωζώνης που εκδόθηκε στις 25.3.2010 για τη δημιουργία του ΜΔΣ που αναλύσαμε παραπάνω.

Όπως προκύπτει από τη σχετική απόφαση, η στήριξη της Ελλάδας έγινε προκειμένου τα κράτη της Ευρωζώνης *«να διαφυλάξουν τη χρηματοοικονομική σταθερότητα στην Ευρωζώνη, ως σύνολο»*[47]. Για το λόγο αυτό αποφάσισαν *«να παράσχουν χρηματοδότηση μέσω διμερών δανείων με κεντρική οργάνωση από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ως μέρος ενός πακέτου, που περιλαμβάνει τη χρηματοδότηση του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου»*[48].

Αυτό άλλωστε ομολογήθηκε εκ των υστέρων με τον πιο κατηγορηματικό τρόπο από τον πρόεδρο της ευρωομάδας Ζαν Κλοντ Γιούνκερ που με αφορμή την άρνηση της Σλοβακίας να στηρίξει την Ελλάδα, επισήμανε ότι εάν δεν είχε αποφασιστεί η στήριξη της Ελλάδας αυτό *«θα είχε οδηγήσει σε μεγάλες ανακατατάξεις για το ευρώ»* προσθέτοντας με νόημα *«πως πάντα ετίθετο το θέμα σταθερότητας του ευρώ και ποτέ της Ελλάδας»*[49].

---

[46] Ό.π. σημ. 15, σ. 1332-1334.

[47] Ό.π. σ. 1332.

[48] Ό.π.

[49] Πρβλ. «Η Καθημερινή» 17.8.2010, σ. 23.

Απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση των δανείων της Ευρωζώνης και του ΔΝΤ ήταν η διαμόρφωση μέσω τετραμερούς διαπραγμάτευσης Ελλάδας, ΔΝΤ, Επιτροπής και ΕΚΤ ενός κοινού προγράμματος εξυγίανσης της ελληνικής οικονομίας.

Προκειμένου ο ΜΔΣ να είναι συμβατός με το άρθρο 125 ΣΛΕΕ κρίθηκε ότι θα μπορούσε να ενεργοποιηθεί μόνο ως έσχατη λύση[50], μετά από αδυναμία του ενδιαφερομένου κράτους της Ευρωζώνης να δανειοδοτηθεί από τις αγορές. Αυτό προϋπέθετε αίτηση του κράτους αυτού, θετική εισήγηση της Επιτροπής και της ΕΚΤ και ομόφωνη απόφαση των κρατών μελών της Ευρωζώνης[51].

3.2.2. Διμερή οργανωμένα δάνεια

Το σύνολο των διμερών δανείων θα έπρεπε να καλυφθεί με βάση την αναλογία συμμετοχής κάθε χώρας στο κεφάλαιο της ΕΚΤ.

Η συμμετοχή των κρατών της Ευρωζώνης στο ΜΔΣ είναι εθελοντική και τελεί υπό την προϋπόθεση ότι οι κυβερνήσεις των εν λόγω χωρών θα προβούν στις αναγκαίες ενέργειες σε εθνικό επίπεδο προκειμένου να τους επιτραπεί η χορήγηση των διμερών δανείων.

Επομένως, επρόκειτο για απόφαση που θα ίσχυε υπό τον όρο κύρωσής της από τα κράτη της Ευρωζώνης σύμφωνα με τους οικείους συνταγματικούς τους κανόνες.

Έτσι η Σλοβακία αποφάσισε τελικά να μην συμμετάσχει στο πακέτο στήριξης της Ελλάδας[52]. Τα διμερή δάνεια αποφασίστηκε

[50] Ultima ratio.

[51] Πρβλ. «Le Monde», 12.4.2010.

[52] Πρβλ. «Η Ναυτεμπορική» 16.8.2010, σ. 27.

να είναι έντοκα, χωρίς καμία επιδότηση του επιτοκίου. Στο πλαίσιο αυτό το επιτόκιο αποφασίστηκε να καθοριστεί με μη ευνοϊκούς όρους και να κινηθεί περί το 5% για δάνεια τριετούς διάρκειας και να είναι ως εκ τούτου αρκετά υψηλότερο από το επιτόκιο δανεισμού του ΔΝΤ.

### 3.2.3. Τοκογλυφικό επιτόκιο

Ο εν λόγω καθορισμός των μη προνομιακών επιτοκίων έγινε προκειμένου δήθεν η Ελλάδα «να έχει κίνητρα να επιστρέψει στη χρηματοδότηση των αγορών».

Έτσι αποφασίστηκε δάνεια με κυμαινόμενο επιτόκιο να βασιστούν στο 3-μηνο Euribor και δάνεια με σταθερό επιτόκιο να βασιστούν στα επιτόκια που αναλογούν στα επιτόκια του Euribor swap για τις αντίστοιχες διάρκειες. Στα εν λόγω επιτόκια αποφασίστηκε να προστεθεί επιπλέον επιτόκιο 3% για δάνεια τριετούς διάρκειας ή επιτόκιο 4% για δάνεια άνω των τριών ετών. Επίσης αποφασίστηκε να προστεθεί και 0,5% ως εφάπαξ ποσό αμοιβής για υπηρεσίες και κάλυψη λειτουργικών δαπανών των δανειστών μας!!! Το ποσό αυτό στο σύνολο των 80 δισ. ευρώ ανέρχεται στο όχι ευκαταφρόνητο ποσό των 400 εκατομμυρίων ευρώ!!!

Έτσι όπως αναφέρει επί λέξει και η απόφαση των κρατών μελών της Ευρωζώνης «για παράδειγμα την 9η Απριλίου, για ένα τριετές δάνειο σταθερού επιτοκίου χορηγούμενου στην Ελλάδα, το επιτόκιο θα ανερχόταν στο 5% περίπου»[53].

Αυτό σημαίνει ότι εάν το δάνειο υπερβαίνει την τριετή διάρκεια το επιτόκιο διαμορφώνεται σύμφωνα με τα παραπάνω στο 6% περίπου, δηλαδή μόλις 0,2%-0,3% μεγαλύτερο από τα τοκο-

[53] Ό.π. σημ. 15, σ. 1334.

γλυφικό επιτόκιο που αναγκάστηκε να πληρώσει η χώρα μας όταν βγήκε και δανείστηκε από τις αγορές 8 δισ. ευρώ κατά την έκδοση πενταετούς κοινοπρακτικού ομολόγου[54] στις 25.1.2010!!!

Επομένως πρόκειται για καθαρά τοκογλυφικό μηχανισμό χορήγησης δανείων, ο οποίος μάλιστα δεν διαθέτει καν τη νομική υποχρέωση χορήγησης όλου του πακέτου των 80 δισ. ευρώ.

Έτσι με τη σύναψη της ΣΔΔ και την κύρωση του Μνημονίου η χώρα απώλεσε σημαντικό μέρος της εθνικής της κυριαρχίας προκειμένου να λάβει, εάν λάβει, ποσό 80 δισ. ευρώ με τοκογλυφικό επιτόκιο που δεν απέχει ιδιαίτερα από το μέσο επιτόκιο δανεισμού της κατά το πρώτο τρίμηνο του 2010 που είχε διαμορφωθεί στο 6,2%.

Πολύ δε περισσότερο που όπως αναλύσαμε παραπάνω η Ελλάδα θα μπορούσε ήδη μέχρι 31 Μαρτίου 2010, να έχει δανειστεί άνετα από τις διεθνείς αγορές τουλάχιστον ποσό 53,4 δισ. ευρώ με μέσο επιτόκιο περί το 6,2% χωρίς να έχει παραιτηθεί από την άσκηση της εθνικής της κυριαρχίας σε σημαντικούς τομείς και χωρίς να έχει μετατραπεί σε οικονομικό προτεκτοράτο του ΔΝΤ και της Ευρωζώνης υπό τον έλεγχο της τρόικας.

### *3.3. Η νομική φύση των αποφάσεων για τη συγκρότηση του μηχανισμού «στήριξης»*

Η διερεύνηση της νομικής φύσης των δύο παραπάνω αποφάσεων με τις οποίες συστάθηκε, συγκροτήθηκε και ενεργοποιήθηκε για την περίπτωση της Ελλάδας ο ΜΔΣ παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον.

Οι εν λόγω αποφάσεις κατά τη γνώμη μας συνιστούν θεσμική εξέλιξη μιας συγκεκριμένης πρακτικής που ακολουθούσαν τα

[54] Πρβλ. «Τα Νέα» 26.1.2010.

κράτη μέλη της Κοινότητας στο παρελθόν εκδίδοντας «Πράξεις των Μονίμων Αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών στο πλαίσιο του Συμβουλίου»[55]. Ορισμένες από τις εν λόγω Πράξεις προβλεπόταν από τις Συνθήκες[56], οι περισσότερες όμως δεν είχαν έρεισμα στο κοινοτικό δίκαιο σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας[57], πλην όμως συνέβαλαν σημαντικά στην εξέλιξη και λειτουργία της ΕΟΚ και της Ευρωπαϊκής Κοινότητας στη συνέχεια.

---

[55] Πρβλ. Π. Δ. Δαγτόγλου, Ευρωπαϊκό Κοινοτικό Δίκαιο, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα 1979, σ. 105-106 και 113-116, J. Boulouis-R.M. Chevallier, Οι σημαντικότερες αποφάσεις του δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα, 1980, σ. 69-70, G. Bebr, Acts of Representatives of the Governments of the Member States, 1966 Sociaal-economische Watgeving, σ. 529-545, H. G. Schermers, Judicial Protection in the European Communities, Kluwer-Deventer, 1979, σ. 126-128, H. Rasmussen, A New Generation of Community Law? 1978, 15 Common Market Law Review, σ. 249, T. C. Hartley, The Foundations of European Community Law, Claredon Law Series, Oxford, 1981, σ. 78-80, P. J. G. Kapteyn - P. Verloren Van Themaat, Introduction to the Law of the European Communities, Kluwer Law and Taxation Publishers, Denver-Boston 1989, σ. 204-208, J. L. Victor, Les décisions des représentants des gouvernements des Etats members στο Droit des Communautés européennes, Maison Ferdinand Lancier, Brussels, 1969, σ. 427-435, P. Pescatore, L' ordre juridique des Communautés européennes, Liège 1973, σ. 141, G. Issac, Droit communautaire général, Editions Masson, Paris, 1993, σ. 137-139.

[56] Όπως ήταν παλαιότερα ο διορισμός των μελών της Επιτροπής κατά το άρθρο 11 της Συνθήκης Συγχωνεύσεως κλπ., επ΄ αυτού πρβλ. ειδικότερα P. J .G. Kapteyn - P. Verloren Van Themaat, ό.π. σ. 205.

[57] Issac, ό.π. σημ. 55, σ. 137, αλλά και H. G. Schermers, ό.π. σημ. 55, σ. 126.

Οι εν λόγω πράξεις κατά την κρατούσα γνώμη δεν συνιστούσαν κοινοτικό δίκαιο αν και συνέβαλαν σημαντικά στην επίτευξη των στόχων της Κοινότητας.

Προκειμένου όμως να τεθούν σε ισχύ θα έπρεπε να κυρωθούν και να επικυρωθούν από τα κράτη μέλη της Κοινότητας. Οι αποφάσεις λαμβάνονταν στο πλαίσιο του Συμβουλίου επ΄ ευκαιρία των συναντήσεών του και υπό την ιδιότητα των αντιπροσώπων των κυβερνήσεων των κρατών μελών και όχι των μελών του Συμβουλίου. Οι εν λόγω αποφάσεις συνιστούσαν πράξεις της «συλλογικότητας των κρατών-μελών»[58], τα οποία αξιοποιώντας το οργανωτικό πλαίσιο του Συμβουλίου ως διακρατική διάσκεψη[59] ή άλλως ως μια διπλωματική διάσκεψη[60] λάμβαναν αποφάσεις οι οποίες συνιστούσαν άσκηση της ικανότητας διεθνούς δικαίου των κρατών μελών της Κοινότητας, υπαγόμενες σε κύρωση κατά το συνταγματικό δίκαιο των εν λόγω κρατών[61]. Είναι δηλαδή ιδιότυπες διεθνείς συμβάσεις[62]. Η μορφή είναι αυτή μιας διεθνούς σύμβασης που έχει συναφθεί από αρμόδιους εκπροσώπους ανεξαρτήτων κρατών[63].

Επομένως η Δήλωση της 25ης Μαρτίου 2010 των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων της Ζώνης του Ευρώ συνιστά Πράξη των αντιπροσώπων των κρατών μελών της Ευρωζώνης στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, ενώ η Δήλωση της 11ης Απρι-

[58] J. Boulouis- R. M. Chevallier, ό.π. σημ. 55, σ. 69, Issac, ό.π. σημ. 55, σ. 137.

[59] Δ α λ τ ό γ λ ο υ, ό.π. σημ. 55, σ. 113.

[60] Issac, ό.π. σημ. 55, σ. 137.

[61] Δ α λ τ ό γ λ ο υ, ό.π. σημ. 55, σ. 114.

[62] Δαγτόγλου, ό.π. σ. 113-114. Κατά τον Issac, ό.π. σημ. 55, σ. 138 χαρακτηρίζονται ως «actes conventionnels interétatiques».

[63] H. G. Schermers, ό.π. σημ. 55, σ. 126.

λίου 2010 από τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης συνιστά Πράξη των αντιπροσώπων των κρατών μελών της Ευρωζώνης στο πλαίσιο της Ευρωομάδας.

Θα μπορούσε δε κανείς να επιχειρήσει βάσιμα μια ιδιαίτερα ευρεία ερμηνεία και να χαρακτηρίσει τα εν λόγω θεσμικά υβρίδια ως μερικό διεθνές οικονομικό δίκαιο[64] που αφορά αποκλειστικά και μόνο στις σχέσεις των κρατών μελών της Ευρωζώνης. Το εν λόγω μερικό διεθνές οικονομικό δίκαιο δεν μπορεί να χαρακτηριστεί ως δίκαιο της ΕΕ, ενώ προσεγγίζει περισσότερο προς το διεθνές οικονομικό δίκαιο.

Επομένως στο πλαίσιο του εν λόγω μερικού διεθνούς οικονομικού δικαίου ισχύουν οι γενικά παραδεδεγμένοι κανόνες και αρχές του διεθνούς οικονομικού δικαίου και του διεθνούς δικαίου γενικότερα. Ταυτόχρονα οι σχέσεις του με το εσωτερικό δίκαιο διέπονται από την αρχή της πρωταρχίας[65] και όχι από την αρχή της υπεροχής όπως αυτή ισχύει στο πλαίσιο του δικαίου της ΕΕ. Επίσης διακρίνεται για τον διακυβερνητικό του χαρακτήρα και δεν έχει καμία σχέση με την αρχή της υπερεθνικότητας που ισχύει στο πλαίσιο της ΕΕ. Ομοίως δεν έχει στην προκειμένη περίπτωση εφαρμογή ούτε η αρχή της άμεσης εφαρμογής. Προκειμένου να τεθεί σε εφαρμογή το εν λόγω μερικό διεθνές οικονομικό δίκαιο, θα πρέπει να κυρωθεί και να επικυρωθεί από τα συμβαλλόμενα κράτη μέλη της Ευρωζώνης σύμφωνα με τους αντίστοιχους συ-

[64] Για το μερικό διεθνές δίκαιο ως ενωτικό δίκαιο του παλαιού δεύτερου και τρίτου πυλώνα της πάλαι ποτέ ΕΕ πρβλ. Ν. Σκανδάμης, Ευρωπαϊκό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1997, σ. 509 επομ. Στην παρούσα ανάλυση αξιοποιούνται βασικά συμπεράσματα της εν λόγω προσέγγισης Σκανδάμη υπό το πρίσμα της λειτουργίας της ΟΝΕ και των αλλαγών που έχουν επέλθει με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας.

[65] Πρβλ. Ν. Σκανδάμης, ό.π. σ. 511.

νταγματικούς τους κανόνες.

Επομένως, οι εν λόγω Πράξεις της 25ης Μαρτίου 2010 και της 11ης Απριλίου 2010 συνιστούν κατά τα άνω διεθνείς συμβάσεις συναφθείσες μεταξύ Ελλάδας και των υπολοίπων κρατών της Ευρωζώνης, με σκοπό τη δημιουργία και ενεργοποίηση του ΜΔΣ και με την κύρωση και επικύρωσή τους από τα συμβληθέντα ως άνω κράτη απέκτησαν νομική ισχύ και δεσμεύουν τα κράτη αυτά[66].

Με τον τρόπο αυτό ιδρύθηκε και απέκτησε νομική ισχύ το νέο θεσμικό υβρίδιο, δηλαδή ο ΜΔΣ.

Στο πλαίσιο αυτό η χώρα μας προχώρησε στην κύρωση των παραπάνω Δηλώσεων και του συναφούς Μνημονίου Συνεννόησης με το ν. 3845/ 2010[67].

Αφού λοιπόν οι ως άνω Δηλώσεις της 25ης Μαρτίου 2010 και της 11ης Απριλίου 2010 συνιστούν διεθνείς συμβάσεις οι οποίες έχουν συναφθεί μεταξύ Ελλάδας και των υπολοίπων κρατών της Ευρωζώνης και δεδομένου ότι με τις εν λόγω διεθνείς συμβάσεις μεταβιβάζονται πρόσθετες αρμοδιότητες στην Επιτροπή και στην

[66] Πρβλ. ειδικότερα και τον σχετικό γαλλικό κυρωτικό νόμο αλλά και τον γερμανικό κυρωτικό νόμο του ΜΔΣ. *Contra* Κ. Χρυσόγονος, ό.π. σημ. 25, σ. 1354 με εντελώς διαφορετική επιχειρηματολογία από τη σκοπιά κυρίως του κλασικού διεθνούς δικαίου και του συνταγματικού δικαίου.

[67] Σε σχέση με τα νομικά ζητήματα που ανέκυψαν από τον διεθνή οικονομικό έλεγχο στον οποίο τέθηκε η χώρα μας με το άρθρο 2 της Προκαταρκτικής Πράξεως περί ειρήνης μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας της συναφθείσης με συγκατάθεση της ελληνικής κυβέρνησης το Σεπτέμβριο του 1897 μεταξύ Αγγλίας, Αυστροουγγαρίας, Γαλλίας, Γερμανίας, Ιταλίας και Ρωσίας, αφενός και αφετέρου της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας, σε συνδυασμό με το νόμο ΒΦΙΘ΄ «περί Διεθνούς Ελέγχου» της 26ης Φεβρουαρίου 1898 εις εκτέλεσιν της άνω διατάξεως της Προκαταρκτικής Πράξεως πρβλ. σχετική γνωμοδότηση των καθηγητών Ι. Σπυρόπουλου, Γ. Μαριδάκη και Αλ. Σβώλου, Η Ελλάς και ο Διεθνής Οικονομικός Έλεγ-

ΕΚΤ, οι οποίες δεν προβλέπονται είτε από την Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (στο εξής: ΣΕΕ) είτε από τη ΣΛΕΕ, οι εν λόγω διεθνείς συμβάσεις όφειλαν να κυρωθούν σύμφωνα με τους όρους του άρθρου 28 § 2 του Συντάγματος, ήτοι με αυξημένη πλειοψηφία των 3/5 της Βουλής.

Μάλιστα, όπως επισημαίνεται στη ΣΔΔ, ορισμένοι από τους δανειστές πρέπει να ολοκληρώσουν συγκεκριμένες εθνικές διαδικασίες που περιλαμβάνουν ανάλογα με την περίπτωση την κοινοβουλευτική έγκριση πριν να είναι σε θέση να δεσμευθούν για να συμμετάσχουν στη χρηματοδότηση των δανείων στο πλαίσιο της εν λόγω δανειακής σύμβασης[68]. Περαιτέρω προβλέπεται ότι αν Συνταγματικό Δικαστήριο Δανειστή ή καθ΄ ύλην αρμόδιο δικαστήριο για κάθε τέτοιο δανειστή κρίνει με οριστική απόφαση ότι αυτή η σύμβαση ή ένα δάνειο παραβιάζει το Σύνταγμα του Δανειστή

---

χος, Θέμις, 27, σ. 27-31. Σύμφωνα με την εν λόγω γνωμοδότηση ο νόμος ΒΦΙΘ΄, (όπως άλλωστε και ο ν. 3845/2010), *«αποτελεί μεν ελληνικό νομοθέτημα, το περιεχόμενον όμως αυτού αποτελεί συγχρόνως σύμβασιν μεταξύ της Ελλάδος και των μεσολαβησασών Δυνάμεων, η οποία δεν δύναται να τροποποιηθεί μονομερώς υπό του Ελληνικού Κράτους (όρα άρθρ. 38 εδ. 1 του νόμου)».* Σημειωτέον ότι και το Μνημόνιο δεν δύναται να τροποποιηθεί χωρίς τη συναίνεση της τρόικας. Περαιτέρω σε σχέση με τις εξουσίες της Διεθνούς Οικονομικής Επιτροπής, της αντίστοιχης δηλαδή «τρόικας» της εποχής εκείνης, η γνωμοδότηση επισήμανε ότι *«τας ανατεθειμένας αυτή εξουσίας, αι οποίαι φυσικώς ανήκουν εις το Ελληνικόν Κράτος και δι' αυτοπεριορισμού τούτου ανετέθησαν εις αυτήν, οφείλει να ασκη μόνον συμφώνως προς τους διέποντας την ενέργειαν αυτής κανόνας μη δυναμένη να παρεκτείνη ή να υπερβη την αρμοδιότητά της ή να ασκήσει αυτήν μετά διακριτικής ευχερείας, εφ΄ όσον τοιαύτη ευχέρεια δεν ανεγνωρίσθη εις αυτήν»*, πρβλ. Θέμις, ό.π. σ. 31.

[68] Πρβλ. § 13 προοιμίου ΣΔΔ, ό.π. σημ. 16, σ. 14.

και αυτή η παραβίαση δεν μπορεί να αποκατασταθεί, τότε μόνο η δέσμευση κάθε δανειστή ακυρώνεται αμέσως και αμετάκλητα, αλλά αυτό δεν εγείρει αξίωση για την επίσπευση (πρόωρη εξόφληση) των υφισταμένων δανείων[69]. Προς εφαρμογή του ΜΔΣ οι διάφορες άλλες συναφείς αποφάσεις λήφθηκαν επίσης είτε από τους «εκπροσώπους των κρατών της Ευρωζώνης»[70] είτε από «τους εκπροσώπους των κρατών της ΕΕ»[71].

## Μέρος Δεύτερο: Περιεχόμενο της δανειακής σύμβασης υπό το πρίσμα του δικαίου της ΕΕ

### *1. Η ρήτρα σκοπού της δανειακής σύμβασης*

Σύμφωνα με τη σχετική ρήτρα σκοπού που περιλαμβάνεται στο προοίμιο της ΣΔΔ το οποίο αποτελεί αναπόσπαστο μέρος αυτής[72] η *«παρεχόμενη προς την Ελλάδα στήριξη συναρτάται με τη συμμόρφωση της Ελλάδας σε μέτρα που συνάδουν τόσο με τις σχετικές αποφάσεις του Συμβουλίου δυνάμει των άρθρων 126 (9) και 136 της Συνθήκης της Λειτουργίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), όσο και με τα μέτρα που προβλέπονται από το Μνημόνιο Συνεννόησης»*[73].

Μάλιστα, σύμφωνα με το Μνημόνιο η άντληση χρηματοδό-

[69] Άρθρο 6 § 6 ΣΔΔ, ό.π. σ. 26.

[70] «Representatives of the Member States…» στο αγγλικό κείμενο της ΣΔΔ, ό.π. σημ. 16.

[71] «Representatives of the Member States…» στο αγγλικό κείμενο της ΣΔΔ, ό.π. σημ. 16.

[72] Βλ. άρθρο 12 § 2 ΣΔΔ, ό.π. σ. 31.

[73] Για το κείμενο του Μνημονίου Συνεννόησης που προσαρτάται στη ΣΔΔ πρβλ. ό.π. σημ.16, σ. 73-126.

τησης από τα διμερή δάνεια και το ΔΝΤ θα γίνεται σε αναλογία 8 προς 3 για κάθε έμβασμα που μετράται με τη συναλλαγματική ισοτιμία του προγράμματος. Επιπλέον, οι τριμηνιαίες εκταμιεύσεις της δανειακής χρηματοδότησης από τα κράτη της Ευρωζώνης θα βασίζονται σε τριμηνιαίους απολογισμούς από τους οποίους θα προκύπτει η συμμόρφωση της Ελλάδας με τις προϋποθέσεις χρηματοδότησης που έχουν τεθεί από τους δανειστές μέλη της Ευρωζώνης. Κι αυτό θα γίνεται καθ' όλη την τριετή διάρκεια της συμφωνίας.

Ο δανειολήπτης υποχρεούται να χρησιμοποιεί όλα τα ποσά που δανείζεται σύμφωνα με τη ΣΔΔ τηρώντας τις υποχρεώσεις του που απορρέουν από το Μνημόνιο Συνεννόησης[74].

Περαιτέρω, η διαθεσιμότητα του πρώτου δανείου εξαρτήθηκε από την υπογραφή του Μνημονίου και την έναρξη της ΣΔΔ[75]. Στη συνέχεια η διαθεσιμότητα των υπολοίπων δανείων που έπονται του πρώτου δανείου εξαρτάται από τη θετική απόφαση των κρατών μελών της Ευρωζώνης, μετά από διαβούλευση με την ΕΚΤ, με βάση τα πορίσματα της επαλήθευσης της Επιτροπής ότι η εφαρμογή της οικονομικής πολιτικής του δανειολήπτη συμφωνεί με το πρόγραμμα προσαρμογής και τους άλλους όρους που προβλέπονται στην απόφαση του Ecofin και του Μνημονίου[76].

Ταυτόχρονα οι δανειστές μπορούν με γραπτή ειδοποίηση προς τον δανειολήπτη να ακυρώσουν τη ΣΔΔ και να απαιτήσουν το ανεξόφλητο κεφάλαιο των δανείων ως άμεσα απαιτητό και πληρωτέο, μαζί με τους δεδουλευμένους τόκους, σε περίπτωση που ο δανειολήπτης αθετήσει τους όρους του Μνημονίου[77].

---

[74] Άρθρο 1(3) ΣΔΔ, ό.π. σημ. 16, σ. 15.

[75] Πρβλ. § 7 Προοιμίου ΣΔΔ.

[76] Πρβλ. § 8 Προοιμίου ΣΔΔ αλλά και άρθρο 4 § 1 Συμφωνίας των Πιστωτών, ό.π. σημ. 16, σ. 53.

[77] Άρθρο 8 § β ΣΔΔ, ό.π. σημ. 16, σ. 28.

### *2. Το μη σύννομο της Απόφασης 2010/320/ΕΕ του Συμβουλίου*

Όπως προαναφέραμε βασική προϋπόθεση για την εκταμίευση των δανείων αποτελεί η συμμόρφωση της Ελλάδας, μεταξύ άλλων, με τα μέτρα που καθορίζονται με απόφαση του Συμβουλίου δυνάμει των άρθρων 126(9) και 136 ΣΛΕΕ και αφορούν στο συντονισμό και την επιτήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας της Ελλάδας και στον καθορισμό κατευθυντήριων γραμμών της οικονομικής πολιτικής για τη χώρα μας[78].

Το Συμβούλιο στις 8 Ιουνίου 2010 εξέδωσε δυνάμει των άρθρων 126 § 9 και 136 ΣΛΕΕ την Απόφαση του 2010/320/ΕΕ[79], με την οποία ειδοποιήθηκε η Ελλάδα να λάβει μέτρα μείωσης του ελλείμματος που κρίνονται αναγκαία για την αντιμετώπιση του υπερβολικού ελλείμματος.

Στην εν λόγω απόφαση επί της ουσίας ενσωματώνεται το περιεχόμενο του Μνημονίου Συνεννόησης, το οποίο καθορίζει αναλυτικά τα μέτρα εισοδηματικής, φορολογικής, κοινωνικής πολιτικής και πολιτικής για το ασφαλιστικό που πρέπει να λάβει η Ελλάδα για να επιτύχει μείωση του ελλείμματος.

Ειδικότερα το άρθρο 1 της εν λόγω Απόφασης του Συμβουλίου καθορίζει σε τρεις παραγράφους: α) το χρόνο τερματισμού του υπερβολικού ελλείμματος που προσδιορίζεται το 2014, β) την πορεία προσαρμογής της Ελλάδας για τη διόρθωση του ελλείμματος μέχρι το 2014 καθορίζοντας αφενός μεν αριθμητικούς στόχους για το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης και αφ΄ ετέρου σχετικούς

[78] Πρβλ. § 6 Προοιμίου της ΣΔΔ, ό.π. σ. 13 και § 5 Προοιμίου της Συμφωνίας μεταξύ των Πιστωτών, ό.π. σημ. 16, σ. 49.

[79] ΕΕ L 145, 11.6.2010, σ. 6-11.

ποσοτικούς στόχους για το έλλειμμα της γενικής κυβέρνησης σε σχέση με το ΑΕΠ και γ) την πορεία προσαρμογής για τον δείκτη του χρέους προς το ΑΕΠ, προσδιορίζοντας ταυτόχρονα και σε απόλυτους αριθμούς την μέγιστη ετήσια μεταβολή του ενοποιημένου ακαθάριστου χρέους της γενικής κυβέρνησης.

Στο άρθρο 2 της εν λόγω Απόφασης καθορίζονται αναλυτικά οι νόμοι που όφειλε να θεσπίσει το ελληνικό κοινοβούλιο και το γενικό περιεχόμενο τους. Ειδικότερα το άρθρο 2 § 1 της εν λόγω Απόφασης μεταξύ άλλων επιβάλλει: α) τη μείωση των δώρων Πάσχα, Χριστουγέννων και των επιδομάτων αδείας που καταβάλλονται στους δημοσίους υπαλλήλους και στους συνταξιούχους του δημοσίου με στόχο την εξοικονόμηση 1500 και 1900 εκατ. ευρώ αντίστοιχα για ένα πλήρες έτος, β) την κατάργηση του επιδόματος αλληλεγγύης, γ) τη μείωση των υψηλότερων συντάξεων, δ) την έκδοση νόμου για την ίδρυση επιχειρήσεων κλπ. Επίσης επιβάλλει τη μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος της χώρας[80] καθορίζοντας μάλιστα και τα αντίστοιχα όρια ηλικίας συνταξιοδότησης (!!!), ρυθμίζει το γενικό περίγραμμα του φορολογικού συστήματος και των αυξήσεων στους έμμεσους και άμεσους φόρους[81], επιτάσσει τη μεταρρύθμιση της νομοθεσίας για τις αποδοχές στο δημόσιο τομέα[82], καθορίζει τη θέσπιση μέτρων για τη μεταρρύθμιση του συστήματος διαπραγμάτευσης των μισθών στον ιδιωτικό τομέα[83], επιβάλλει τη θέσπιση νομοθεσίας για τους κατώτατους μισθούς κάτω από τον κατώτατο μισθό (sub-minima)[84] κλπ.

[80] Ό.π. (άρθρο 2 § 2β).
[81] Ό.π. (άρθρο 2 § 2α).
[82] Ό.π. (άρθρο 2 § 2δ).
[83] Ό.π. (άρθρο 2 § 3γ).
[84] Ό.π. (άρθρο 2 § 3δ).

Η υιοθέτηση από το Συμβούλιο των ως άνω ρυθμίσεων του άρθρου 2 της Απόφασης 2010/ 320/ΕΕ αντίκειται στην αρχή της δοτής αρμοδιότητας, όπως αυτή καθορίζεται στα άρθρα 4 § 1 και 5 της ΣΕΕ σε συνδυασμό με τα άρθρα 2-6 της ΣΛΕΕ, αφού η άσκηση της εισοδηματικής, κοινωνικής, φορολογικής πολιτικής αλλά και της πολιτικής για το ασφαλιστικό (στις οποίες αναφέρεται κυρίως το Μνημόνιο) ανήκει στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών της ΕΕ.

Ειδικότερα μετά την υιοθέτηση της Συνθήκης της Λισσαβόνας που τέθηκε σε ισχύ από 1.12.2009, η αρχή της δοτής αρμοδιότητας[85] αποτελεί καθοριστικό στοιχείο για την προστασία των δικαιωμάτων των κρατών μελών. Στο πλαίσιο αυτό το άρθρο 5 ΣΕΕ, καθορίζει ότι η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπεται από την αρχή της δοτής αρμοδιότητας. Σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, η Ένωση ενεργεί μόνον εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απονέμουν τα κράτη μέλη με τις Συνθήκες, δηλαδή της ΣΕΕ και της ΣΛΕΕ για την επίτευξη των στόχων που οι Συνθήκες αυτές ορίζουν. Κάθε αρμοδιότητα η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση με τις Συνθήκες ανήκει στα κράτη μέλη. Περαιτέρω η άσκηση των αρμοδιοτήτων της Ένωσης διέπεται από τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.

Σύμφωνα με τα άρθρα 2-6 ΣΛΕΕ οι αρμοδιότητες της Ένωσης αποκρυσταλλώνονται σε:

1) Αποκλειστικές.
2) Συντρέχουσες.
3) Υποστηρικτικές, συντονιστικές και συμπληρωματικές.

[85] Κ. Στεφάνου - Γ. Κατοπόδης, Οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες μετά την Αναθεώρηση της Λισσαβόνας, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα, 2008, σ. 19-24.

Αυτή είναι μια ιδιαίτερα σημαντική εξέλιξη δεδομένου ότι η αρχή της επικουρικότητας σε ενωσιακό επίπεδο συνιστά ρήτρα καθορισμού ενάσκησης των μη αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της Ένωσης.

Έτσι ένα σημαντικό πρόβλημα που αντιμετώπιζε η θεωρία σε σχέση με τον ακριβή προσδιορισμό του πεδίου εφαρμογής των αποκλειστικών και των συντρεχουσών αρμοδιοτήτων λύθηκε, αφού πλέον η Ένωση διαθέτει εξαντλητικό κατάλογο αποκλειστικών, συντρεχουσών και υποστηρικτικών αρμοδιοτήτων.

Σε ορισμένους τομείς που καθορίζονται στο άρθρο 6 ΣΛΕΕ και υπό τους όρους που προβλέπουν οι Συνθήκες, η Ένωση έχει αρμοδιότητα να αναλαμβάνει δράσεις για την υποστήριξη, τον συντονισμό ή τη συμπλήρωση της δράσης των κρατών μελών χωρίς ωστόσο να αντικαθιστά την αρμοδιότητά τους στον εν λόγω τομέα.

Σύμφωνα με την § 1 του άρθρου 2 ΣΛΕΕ όταν οι Συνθήκες απονέμουν στην Ένωση αποκλειστική αρμοδιότητα σε συγκεκριμένο τομέα, μόνο η Ένωση δύναται να νομοθετεί και να εκδίδει νομικά δεσμευτικές πράξεις, ενώ τα κράτη μέλη έχουν την εν λόγω δυνατότητα μόνο εάν εξουσιοδοτούνται προς τούτο από την Ένωση ή μόνο για να εφαρμόσουν τις πράξεις της Ένωσης.

Η Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα στους παρακάτω πέντε τομείς:

α) τελωνειακή ένωση,

β) θέσπιση των κανόνων ανταγωνισμού που είναι αναγκαίοι για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς,

γ) νομισματική πολιτική για τα κράτη μέλη με νόμισμα το ευρώ, όπως αυτή καθορίζεται στα άρθρα 127-133 ΣΛΕΕ.

δ) διατήρηση των βιολογικών πόρων της θάλασσας στο πλαίσιο της κοινής αλιευτικής πολιτικής,

ε) κοινή εμπορική πολιτική.

Όταν όμως οι Συνθήκες απονέμουν στην Ένωση συντρέχουσα αρμοδιότητα με τα κράτη μέλη σε συγκεκριμένο τομέα, η

Ένωση και τα κράτη μέλη δύνανται να νομοθετούν και να εκδίδουν νομικά δεσμευτικές πράξεις στον τομέα αυτό.

Στο πλαίσιο αυτό τα κράτη μέλη ασκούν τις αρμοδιότητές τους κατά το μέτρο που η Ένωση δεν έχει ασκήσει τη δική της. Τα κράτη μέλη ασκούν εκ νέου τις αρμοδιότητές τους κατά το μέτρο που η Ένωση αποφάσισε να παύσει να ασκεί τη δική της. Η Ένωση έχει συντρέχουσα αρμοδιότητα με τα κράτη μέλη όταν οι Συνθήκες της απονέμουν αρμοδιότητα μη εμπίπτουσα στους τομείς των άρθρων 3 και 6 ΣΛΕΕ, δηλαδή στους παραπάνω τομείς της αποκλειστικής αρμοδιότητας της Ένωσης και στους τομείς που εμπίπτουν στις υποστηρικτικές, συμπληρωματικές ή συντονιστικές αρμοδιότητες της Ένωσης.

Οι συντρέχουσες αρμοδιότητες της Ένωσης και των κρατών μελών αφορούν τους εξής κύριους τομείς:

α) την εσωτερική αγορά,

β) την κοινωνική πολιτική, αλλά μόνο για τις πτυχές που καθορίζονται στη ΣΛΕΕ.

γ) την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή,

δ) την γεωργία και την αλιεία, με την εξαίρεση της διατήρησης των βιολογικών πόρων της θάλασσας,

ε) το περιβάλλον,

στ) την προστασία των καταναλωτών,

ζ) τις μεταφορές,

η) τα διευρωπαϊκά δίκτυα,

θ) την ενέργεια,

ι) τον χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης,

ια) τις κοινές προκλήσεις για την ασφάλεια στον τομέα δράσης της δημόσιας υγείας, για τις πτυχές που καθορίζονται στην ΣΛΕΕ.

Η λήψη αποφάσεων από το Συμβούλιο δυνάμει των άρθρων 126 και 136 ΣΛΕΕ εμπίπτει στο κεφάλαιο της άσκησης οικονομικής πολιτικής και όχι της άσκησης νομισματικής πολιτικής.

Ταυτόχρονα η εισοδηματική πολιτική, η κοινωνική πολιτική,

η φορολογική πολιτική και η πολιτική για το ασφαλιστικό σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας σε συνδυασμό και με τα άρθρα 2-6 της ΣΛΕΕ που καθορίζουν αναλυτικά τις αποκλειστικές, τις συντρέχουσες και τις υποστηρικτικές αρμοδιότητες ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών.

Επομένως το Συμβούλιο θεσπίζοντας αποφάσεις κατ' άρθρα 126 § 9 και 136 ΣΛΕΕ απευθυνόμενες στην Ελλάδα, δεν μπορεί να θεσμοθετεί με λεπτομερή τρόπο την πολιτική που πρέπει να ακολουθηθεί από τη χώρα μας στους παραπάνω τομείς που ανήκουν στην αποκλειστική αρμοδιότητα της ως κράτος μέλος της ΕΕ[86]. Μπορεί να λαμβάνει αποφάσεις που καθορίζουν μόνο τους γενικούς μακροοικονομικούς στόχους που πρέπει να επιτευχθούν από τη χώρα μας εφόσον βρίσκεται υπό επιτήρηση.

Επομένως η ως άνω υπ' αριθ. 2010/320/ΕΕ Απόφαση του Συμβουλίου όπως και η υπ' αριθ. 2010/486/ΕΕ μεταγενέστερη σχετική Απόφαση[87] του Συμβουλίου που τροποποίησε την ως άνω 2010/320/ΕΕ Απόφαση και στην ουσία ενσωμάτωσε το Νέο Μνημόνιο είναι άκυρη αφού εκδόθηκε καθ΄ υπέρβαση των εξουσιών που διαθέτει το Συμβούλιο δυνάμει της ΣΕΕ και της ΣΛΕΕ. Προς τούτο δικαιούται η Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, κάθε κράτος μέλος της ΕΕ αλλά και όσα νομικά ή φυσικά πρόσωπα τα αφορά άμεσα και ατομικά να ζητήσουν αρμοδίως κατ' άρθρο 263 ΣΛΕΕ τον έλεγχο της νομιμότητας των εν λόγω Αποφάσεων του Συμβουλίου και τη συνακόλουθη ακύρωσή τους.

[86] Ε. Μαριάς, Το Νέο Μνημόνιο ό.π. σημ. 1 σ. 36-37.

[87] ΕΕ L 241, 14.9.2010, σ. 12-14.

### *3. Η νομική φύση του Μνημονίου Συνεννόησης*

Το Μνημόνιο Συνεννόησης υπογράφηκε στις 3 Μαΐου 2010 στις Βρυξέλλες και στην Αθήνα, σε τρία πρωτότυπα, στην αγγλική γλώσσα, αφενός από τον Όλι Ρεν εκ μέρους της Επιτροπής ενεργώντας για λογαριασμό των κρατών μελών της Ευρωζώνης και αφετέρου από τον Υπουργό Οικονομικών Γ. Παπακωνσταντίνου και τον Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας για λογαριασμό της Ελληνικής Δημοκρατίας.

Το Μνημόνιο Συνεννόησης στην ουσία αποτελείται από τρία Μνημόνια:

1) Το Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής.

2) Το Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής.

3) Το Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης.

Ταυτόχρονα τα κείμενα αυτά των τριών Μνημονίων επισυνάφθηκαν και στη σχετική αίτηση που υπέβαλε η Ελλάδα στις 3 Μαΐου 2010 στο ΔΝΤ, για χορήγηση δανείου και από τον οργανισμό αυτόν.

Επομένως το Μνημόνιο Συνεννόησης που υπογράφηκε μεταξύ Ελλάδας και Επιτροπής για λογαριασμό των κρατών μελών της Ευρωζώνης αποτελεί ομοίως, κατά τα άνω, μερικό διεθνές οικονομικό δίκαιο και δη διεθνή σύμβαση η οποία επιβάλλει συγκεκριμένες υποχρεώσεις και δικαιώματα στα συμβαλλόμενα μέρη.

Για το λόγο αυτό και καθό μέρος αφορά τη σχέση Ελλάδας-κρατών Ευρωζώνης ως δανειστών το Μνημόνιο Συνεννόησης κυρώθηκε με το ν. 3845/ 2010, πλην όμως όχι με τον απαιτούμενο από το άρθρο 28 § 2 του Συντάγματος αριθμό βουλευτών, δηλαδή 180, αφού με το Μνημόνιο χορηγούνται στην Επιτροπή και στην ΕΚΤ τόσο αρμοδιότητες εποπτείας εφαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας όσο και διάφορες άλλες αρμοδιότητες που ανήκουν στην εκτελεστική εξουσία.

Περαιτέρω ο ίδιος ο νομοθέτης χαρακτηρίζει τα Μνημόνια ως διεθνείς συμβάσεις με το ν. 3845/ 2010, και δη με την τέταρτη παράγραφο του άρθρου πρώτου με την οποία παρέχεται στον Υπουργό Οικονομικών η εξουσιοδότηση *«να εκπροσωπεί το Ελληνικό Δημόσιο και να υπογράφει κάθε μνημόνιο συνεργασίας, συμφωνία ή σύμβαση δανεισμού… Τα μνημόνια, οι συμφωνίες και οι συμβάσεις εισάγονται στη Βουλή για κύρωση»*. Επομένως αν το Μνημόνιο δεν ήταν διεθνής σύμβαση για ποιο λόγο θα έπρεπε να κυρωθεί από την Ελληνική Βουλή;

Περαιτέρω η διεθνής συμβατική μορφή του Μνημονίου Συνεννόησης επιβεβαιώνεται και από τον Κανονισμό 407/2010 του Συμβουλίου με τον οποίο ιδρύθηκε κατά τα άνω ο Ευρωπαϊκός Μηχανισμός Χρηματοοικονομικής Σταθεροποίησης, που στην ουσία αποτυπώνει σε επίπεδο δικαίου της ΕΕ το θεσμικό κεκτημένο και την εμπειρία που αποκτήθηκε με βάση και τη δημιουργία του διακυβερνητικού Μηχανισμού Δημοσιονομικής Σταθερότητας.

Έτσι στο άρθρο 3 § 5 καθορίζεται ότι *«η Επιτροπή και το δικαιούχο κράτος μέλος συνάπτουν μνημόνιο συμφωνίας*[88] *στο οποίο αναλύονται λεπτομερώς οι όροι της γενικής οικονομικής πολιτικής που έχουν τεθεί από το Συμβούλιο»*.

Η λύση της διεθνούς συμβατικής δέσμευσης δικαιούχου κράτους και Επιτροπής προκρίνεται γιατί το Συμβούλιο εν προκειμένω δεν δικαιούται αυτοτελώς, δυνάμει της ΣΕΕ και ΣΛΕΕ, να επιβάλει λεπτομερές πρόγραμμα οικονομικής πολιτικής. Απλά δι-

[88] «Shall conclude a Memorandum of Understanding» στο κείμενο του Κανονισμού 407/2010 του Συμβουλίου στα αγγλικά, «concluent un protocol d' accord» στο κείμενο του Κανονισμού στα γαλλικά, «concludono un memorandum di intesa» στο κείμενο του Κανονισμού στα ιταλικά, «celebrarán un memorándum de acuerdo» στο κείμενο του Κανονισμού στα ισπανικά.

καιούται να καθορίζει τους όρους της γενικής οικονομικής πολιτικής[89].

Αν τα πράγματα ήταν διαφορετικά τότε το Συμβούλιο θα αποφάσιζε δυνάμει των άρθρων 126 § 9 και 136 ΣΛΕΕ και το κράτος μέλος θα ήταν υποχρεωμένο να ακολουθήσει το εν λόγω λεπτομερές πρόγραμμα οικονομικής πολιτικής, χωρίς να απαιτείται η σύναψη Μνημονίου με την Επιτροπή.

**Μέρος τρίτο: Αντισυνταγματική η μη κύρωση της δανειακής σύμβασης από τη Βουλή**

Στις 3 Ιουνίου 2010 ο Υπουργός Οικονομικών έφερε για ψήφιση στη Βουλή το Σχέδιο Νόμου (στο εξής: Σ/Ν) «Κύρωση της από 8 Μαΐου 2010 Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης μεταξύ αφενός μεν της Ελληνικής Δημοκρατίας ως Δανειολήπτη και αφετέρου κρατών μελών της ευρωζώνης και του KfW ως δανειστών καθώς και του από 10 Μαΐου Διακανονισμού Χρηματοδότησης Αμέσου Ετοιμότητας από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Συμμετοχή της Ελλάδας στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης». Το εν λόγω Σ/Ν κατατέθηκε στη Βουλή[90] στις 4 Ιουνίου 2010 και ορίστηκε και εισηγητής βουλευτής[91].

Με το πρώτο άρθρο του εν λόγω σχεδίου νόμου του Υπουργείου Οικονομικών κυρώνονται:

(α) η ΣΔΔ μαζί με τα επτά (7) Παραρτήματά της που υπογράφτηκε στις 8 Μαΐου 2010,

[89] Πρβλ. 3 § 3 β Κανονισμού 407/2010 του Συμβουλίου.

[90] Πρβλ. «Στη Βουλή η δανειακή σύμβαση με ΔΝΤ και Ευρωζώνη» «Το Βήμα» 5.6.2010.

[91] Πρβλ. Βουλή των Ελλήνων, Νομοθετικό Έργο, κατατεθέντα Σ/Ν.

(β) η Συμφωνία μεταξύ των Πιστωτών με τα πέντε (5) Παραρτήματά της που υπογράφτηκε στις 8 Μαΐου 2010 και

(γ) το Μνημόνιο Συνεννόησης[92] που υπογράφτηκε στις 3 Μαΐου 2010 μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που ενεργεί για λογαριασμό των κρατών μελών της Ευρωζώνης και

(δ) Ο Διακανονισμός Χρηματοδότησης Αμέσου Ετοιμότητας που συμφωνήθηκε κατόπιν της από 3 Μαΐου 2010 επιστολής πρόθεσης του Υπουργού Οικονομικών και του Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδας για χρηματοδότηση από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) καθώς και της από 9 Μαΐου 2010 απόφασης της εκτελεστικής Επιτροπής του ΔΝΤ για τη χρηματοδότηση αμέσου ετοιμότητας για την Ελλάδα που κοινοποιήθηκε με την από 11 Μαΐου 2010 επιστολή του ΔΝΤ προς τον Υπουργό Οικονομικών. Τα παραπάνω κείμενα σύμφωνα με το άρθρο πρώτο του Σ/Ν φέρονται στη Βουλή για κύρωση στην επίσημη αγγλική γλώσσα[93] και σε μετάφρασή τους στην ελληνική γλώσσα.

Το εν λόγω Σ/Ν παρότι η Ελλάδα έχει λάβει ήδη τα δύο πρώτα δάνεια από όλους τους ως άνω δανειστές, εν τούτοις δεν είχε κατά τον χρόνο ολοκλήρωσης της παρούσας μελέτης (τέλος Οκτωβρίου 2010) εισαχθεί για συζήτηση και κύρωση από τη Βουλή!!! αν και τα παραπάνω δάνεια εκτελούνται κανονικά, χορη-

[92] Για το Μνημόνιο Συνεννόησης βλ. μεταξύ άλλων Κ. Γιαννακόπουλος, Το κράτος δικαίου και η εθνική κυριαρχία μπροστά στο ΔΝΤ, Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου 1/2010. 2, Γ. Κατρούγκαλος, Memoranda sunt servanda? Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου 2/2010. 151, Ε. Μαριάς, Το Νέο Μνημόνιο, ό.π. σημ. 1, σ. 1-37, Κ. Χρυσόγονος, ό.π. σημ. 25, σ. 1354-1365.

[93] Στο πλαίσιο της μελέτης θα παραπέμπουμε και στο αγγλικό κείμενο.

γούνται οι σχετικές δόσεις των δανείων και υπογράφονται τα διάφορα νομιμοποιητικά έγγραφα από τις ελληνικές αρχές.

Παρά ταύτα ο Υφυπουργός Οικονομικών κ. Σαχινίδης εξέδωσε στις 5 Αυγούστου 2010 την υπ' αριθ. 2/53775/0023/Α «Απόφαση έκδοσης πρώτου δανείου του Ελληνικού Δημοσίου στις 18.05. 2010, με τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης»[94] στο προοίμιο της οποίας αναφέρεται και στην μη εισέτι κυρωθείσα υπό εξέταση ΣΔΔ.

Παρότι η ΣΔΔ έχει εισαχθεί στη Βουλή για κύρωση, εντούτοις προβάλλεται η άποψη ότι αυτό δεν είναι αναγκαίο αφού η υπογραφή της από τον Υπουργό Οικονομικών έγινε δήθεν με βάση σχετική εξουσιοδότηση του άρθρου 9 ν. 3847/2010 (ΦΕΚ 67 Α΄ 11-5-2010).

Ο ισχυρισμός αυτός είναι αβάσιμος για τους παρακάτω λόγους:

Με το ν. 3845/2010 (ΦΕΚ 65 Α' 6.5.2010) η ελληνική Βουλή με απλή πλειοψηφία ψήφισε τα «μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο» και χορήγησε στον υπουργό Οικονομικών εξουσιοδότηση να εκπροσωπεί το Ελληνικό Δημόσιο και να υπογράφει κάθε μνημόνιο συνεργασίας, συμφωνία ή σύμβαση δανεισμού διμερή ή πολυμερή με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης, το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα.

Η εξουσιοδότηση αυτή της Βουλής, όπως προκύπτει από την τέταρτη παράγραφο του άρθρου 1 του ν. 3845/2010, χορηγήθηκε υπό την προϋπόθεση ότι τα «μνημόνια, οι συμφωνίες και οι συμβάσεις του προηγουμένου εδαφίου θα εισάγονται στη Βουλή για

[94] ΦΕΚ Β΄ αρ. φύλλο 1407/6.9.2010.

κύρωση». Ο εν λόγω νόμος τέθηκε σε ισχύ όπως προαναφέραμε στις 6.5.2010 και στη συνέχεια στις 8.5.2010 υπογράφηκε η ΣΔΔ Ελλάδας - κρατών Ευρωζώνης και στις 10.5.2010 τέθηκε σε ισχύ η απόφαση του ΔΝΤ με την οποία εγκρίθηκε η χορήγηση δανείου στην Ελλάδα.

Στις 7 Μαΐου 2010 η κυβέρνηση πέτυχε την τροποποίηση της § 4 του άρθρου πρώτου του ν. 3845/2010 κι έτσι, με το άρθρο 9 του ν. 3847/ 2010, η υποχρέωση κύρωσης των μνημονίων, των συμφωνιών και των συμβάσεων τις οποίες εξουσιοδοτήθηκε να υπογράφει ο Υπουργός Οικονομικών θα έρχονται πλέον στη Βουλή όχι για κύρωση, αλλά για *«συζήτηση και ενημέρωση»* και θα *«ισχύουν και εκτελούνται από της υπογραφής τους»*.

Ο εν λόγω νόμος τέθηκε σε ισχύ στις 11 Μαΐου 2010 και ως εκ τούτου δεν αφορά τις προγενέστερες δανειακές συμβάσεις και συμφωνίες της Ελλάδας με τις χώρες της Ευρωζώνης (όπως είναι η ΣΔΔ) και το ΔΝΤ, οι οποίες πρέπει σύμφωνα με τα παραπάνω να κυρωθούν από τη Βουλή.

Άλλωστε ο ίδιος ο Υπουργός Οικονομικών συνομολόγησε την υποχρέωση κύρωσης της ΣΔΔ και αυτό αποδεικνύεται τόσο από το ότι κατέθεσε σχετικό Σ/Ν στη Βουλή όσο και από σχετική ανακοίνωση του Υπουργείου Οικονομικών που εξέδωσε στις 7.5.2010 όπου επισημαίνεται ότι *«όπως, όμως τόνισε σήμερα στη Βουλή ο υπουργός οικονομικών, όπως είναι πολιτικά αναγκαίο και όπως προέβλεπε η αρχική διατύπωση του ν. 3845/2010, όλες οι δανειακές και άλλες συναφείς συμβάσεις θα υποβληθούν για κύρωση στη Βουλή. Η πρώτη μάλιστα δανειακή σύμβαση θα κατατεθεί για κύρωση στη Βουλή τις προσεχείς ημέρες».*

Περαιτέρω η ως άνω διάταξη του άρθρου 9 ν. 3847/2010 έρχεται σε ευθεία αντίθεση με την § 2 του άρθρου 36 του Συντάγματος καθώς από το περιεχόμενο των παραπάνω μνημονίων, συμφωνιών και συμβάσεων αποδεικνύεται ότι πρόκειται για συνθήκες οικονομικής συνεργασίας με κράτη και διεθνείς οργανισμούς και μάλιστα με περιεχόμενο που επιβαρύνουν ατομικά τους

Έλληνες. Στο πλαίσιο αυτό δεν είναι δυνατόν να μην υπάρχει τυπικός νόμος που να τις κυρώνει –και να προβλέπεται αντ΄ αυτού απλή συζήτηση και ενημέρωση στη Βουλή– ενώ οι πράξεις που θα εκδοθούν στην περίπτωση αυτή σε εκτέλεση των παραπάνω μνημονίων, συμφωνιών κλπ. θεωρούνται ανίσχυρες και δεν παράγουν έννομα αποτελέσματα.

Επισημαίνεται συναφώς ότι το άρθρο 36 § 2 του Συντάγματος καθορίζει ρητά ότι *«οι συνθήκες για εμπόριο, φορολογία, οικονομική συνεργασία και συμμετοχή σε διεθνείς οργανισμούς ή ενώσεις και όσες άλλες περιέχουν παραχωρήσεις για τις οποίες σύμφωνα με άλλες διατάξεις του Συντάγματος, τίποτε δεν μπορεί να οριστεί χωρίς νόμο ή οι οποίες επιβαρύνουν ατομικά τους Έλληνες, δεν ισχύουν χωρίς τυπικό νόμο, που τις κυρώνει».*

Επομένως η από υπ' αριθ. 2/53775/0023/Α του Υφυπουργού Οικονομικών κ. Σαχινίδη σε σχέση με το πρώτο δάνειο από τις χώρες της Ευρωζώνης είναι ανίσχυρη και δεν παράγει έννομα αποτελέσματα.

Μάλιστα υποστηρίζεται και η άποψη ότι η ΣΔΔ είναι αντισυνταγματική και δεν μπορεί καν να κυρωθεί, διότι εμπεριέχει διατάξεις περί παραίτησης της χώρας μας από την «ασυλία λόγω εθνικής κυριαρχίας» επιτρέποντας έτσι την κατάσχεση της μέχρι σήμερα ακατάσχετης δημόσιας περιουσίας συμπεριλαμβανομένων των πολεμικών εξοπλισμών και των πλουτοπαραγωγικών πηγών της χώρας που είναι αποφασιστικής σημασίας και όρος για την ίδια την ύπαρξη και υπόσταση του ελληνικού κράτους. Επομένως καμία ελληνική Βουλή δεν μπορεί να κυρώσει μια σύμβαση με την οποία στην ουσία καταλύεται η υπόσταση της Ελληνικής Πολιτείας[95].

Επιμύθιο: Το δίλημμα

[95] Κ. Χρυσόγονος, ό.π. σημ. 25 σ. 359.

### *1. Παραίτηση της χώρας μας από την «ασυλία λόγω εθνικής κυριαρχίας»;*

Η ΣΔΔ έχει ως εφαρμοστέο δίκαιο το αγγλικό δίκαιο και εμπεριέχει παραίτηση της χώρας μας από την «ασυλία λόγω εθνικής κυριαρχίας»[96].

Έτσι σύμφωνα με το άρθρο 14 § 5 της ΣΔΔ *«ο Δανειολήπτης αμετάκλητα και άνευ όρων παραιτείται από κάθε ασυλία που έχει ή πρόκειται να αποκτήσει, όσον αφορά τον ίδιο ή τα περιουσιακά του στοιχεία από νομικές διαδικασίες σε σχέση με την παρούσα Σύμβαση, περιλαμβανομένων, χωρίς περιορισμούς, της ασυλίας όσον αφορά την άσκηση αγωγής, δικαστική απόφαση ή άλλη διαταγή, κατάσχεση, αναστολή εκτέλεσης δικαστικής απόφασης ή προσωρινή διαταγή και όσον αφορά την εκτέλεση και επιβολή κατά των περιουσιακών στοιχείων του στο βαθμό που δεν το απαγορεύει αναγκαστικός νόμος»*[97].

---

[96] Για το ζήτημα της κυριαρχικής ασυλίας πρβλ. Β. Μαρκεζίνης, Η «κυριαρχική ασυλία» των Κρατών εις το Ιδιωτικόν και Δημόσιον Διεθνές Δίκαιον, Δίκη, 5 σ. 603-632, Κ. Ευσταθιάδης, Διεθνές Δίκαιον, Δ΄, 1969, σ. 27-46, Oppenheim - Lauterpacht, International Law, 1955, I. M. Sinclair, The European Convention of State Immunity, 22 International and Comparative Law Quarterly σ. 254.

[97] Πρβλ. ΣΔΔ, ό.π. σημ. 16, σ. 33. Το κείμενο στην επίσημη αγγλική γλώσσα έχει ως εξής: *«The Borrower hereby irrevocably and unconditionally waives all immunity to which it is or may become entitled, in respect of itself or its assets from legal proceedings in relation to this Agreement, including, without limitation, immunity from suit, judgment, or other order from attachment, arrest or injunction prior to judgment and from execution and enforcement against its assets to the extent not prohibited by mandatory law».*

Μάλιστα σύμφωνα με το σημείο 10 του υποδείγματος της νομικής γνωμοδότησης που εμπεριέχεται ως παράρτημα στη ΣΔΔ *«ούτε ο δανειολήπτης ούτε τα περιουσιακά του στοιχεία έχουν ασυλία λόγω εθνικής κυριαρχίας ή διαφορετικά λόγω της δικαιοδοσίας, κατάσχεσης-συντηρητικής ή αναγκαστικής- ή αναγκαστικής εκτέλεσης σε σχέση με οποιαδήποτε ενέργεια ή διαδικασία σχετικά με τη Σύμβαση»*[98].

Θα πρέπει στο σημείο αυτό να επισημανθεί ότι η «ασυλία λόγω εθνικής κυριαρχίας» ή άλλως η «κυριαρχική ασυλία» ή για να χρησιμοποιήσουμε το σχετικό κείμενο της ΣΔΔ στην επίσημη αγγλική γλώσσα το οποίο αναφέρεται σε *«immunity on grounds of sovereignty/immunity from jurisdiction»* έχει δύο διαστάσεις.

Εκλαμβάνεται ως «ασυλία δικαιοδοσίας» και ως «ασυλία εκτελέσεως».

Σε παλαιότερες εποχές ίσχυε η απόλυτη ασυλία των κρατών η οποία όπως επισημαίνει ο καθηγητής Κώστας Μπέης στο άρθρο του *«Η αναγκαστική εκτέλεση εναντίον αλλοδαπού κράτους κατά το ελληνικό δίκαιο»*[99] στην πορεία περιορίστηκε στην ευθύνη του κράτους από τις λεγόμενες κυριαρχικές πράξεις του. Έτσι διαμορφώθηκε διεθνές έθιμο σύμφωνα με το οποίο απαγορεύεται η

[98] Ό.π. σ. 42. Το κείμενο στην επίσημη αγγλική γλώσσα έχει ως εξής:*«Neither the Borrower nor any of its property are immune on the grounds of sovereignty or otherwise from jurisdiction, attachment– whether before or after judgment– or execution in respect of any action or proceeding relating to the Agreement».*

[99] Πρβλ. «Δίκη» Μάιος 2008.

αναγκαστική εκτέλεση σε περιουσιακά στοιχεία του κράτους που προορίζονται για δημόσιους σκοπούς[100].

Όπως προαναφέραμε σύμφωνα με το άρθρο 14(1) η ΣΔΔ διέπεται και ερμηνεύεται σύμφωνα με το αγγλικό δίκαιο. Σε σχέση με την «κυριαρχική ασυλία» των κρατών ήδη από το 1978 στο Ηνωμένο Βασίλειο (Βρετανία) έχει εκδοθεί η State Immunity Act[101].

Σύμφωνα με το άρθρο 1 της εν λόγω νομοθετικής πράξης ένα κράτος διαθέτει «κυριαρχική ασυλία» στο Ηνωμένο Βασίλειο την οποία τα δικαστήριά του οφείλουν να σεβαστούν ακόμη και σε περίπτωση ερημοδικίας του ενδιαφερόμενου κράτους. Βεβαίως σε περίπτωση ρητής παραίτησης του ενδιαφερόμενου κράτους από τη «δικαιοδοτική ασυλία» και την «ασυλία εκτελέσεως» αίρεται νόμιμα η ισχύουσα με βάση την State Immunity Act «κυριαρχική ασυλία»[102].

Αυτό συνέβη και στην περίπτωση της Ελλάδας. Μάλιστα οι δανειστές για να είναι διασφαλισμένοι πλήρως για το νόμιμο της άρσης της «κυριαρχικής ασυλίας» εκ μέρους της Ελλάδας απαίτησαν να υπάρχει σχετική γνωμοδότηση του νομικού συμβούλου του Υπουργείου Δικαιοσύνης και του νομικού συμβούλου του

[100] Πρβλ. Κ. Χρυσόγονος, ό.π. σημ. 25, σ. 1358 αλλά και A. Reinisch, European Court Practice Concerning State Immunity from Enforcement Measures, The European Journal of International Law, 17 (2006) σ. 816.

[101] UK 17 ILM (1978) σ. 1123.

[102] M. E. Wiesinger, State Immunity from Enforcement Measures, University of Vienna 2006, σ. 4, υποσημείωση 19. Πρβλ. εν προκειμένω ιδίως άρθρο 13 (3) της State Immunity Act.

Υπουργείου Οικονομικών[103]. Για το λόγο αυτό στο παράρτημα 4 της ΣΔΔ υπάρχει υπόδειγμα νομικής γνωμοδότησης[104] το οποίο οφείλουν να υπογράφουν οι ως άνω νομικοί σύμβουλοι είτε κατά την αίτηση χορήγησης του πρώτου δανείου (άρθρο 3 (4) (α) ΣΔΔ)[105], είτε και για κάθε άλλη επόμενη αίτηση χορήγησης δανείου (άρθρο 3 (5) (α) ΣΔΔ)[106]. Η σπουδαιότητα της χορήγησης της σχετικής γνωμοδότησης φαίνεται πέραν των άλλων και από το γεγονός ότι η ΣΔΔ τίθεται σε εφαρμογή όχι από της υπογραφής της από τα συμβαλλόμενα μέρη αλλά από τη στιγμή της εν συνεχεία χορήγησης της σχετικής ως άνω γνωμοδότησης (άρθρο 15 (1) (α) ΣΔΔ)[107].

### *2. Ή αναχρηματοδότηση του ελληνικού χρέους με αξιοποίηση του άρθρου 123 § 2 ΣΛΕΕ;*

Όπως έχουμε ήδη αναλύσει[108] η χώρα μας οφείλει σε πρώτη φάση να αξιοποιήσει το άρθρο 123 § 2 της ΣΛΕΕ σύμφωνα με το οποίο η ΕΚΤ και οι λοιπές κεντρικές τράπεζες των χωρών της Ευ-

[103] Για τους όρους και τις προϋποθέσεις αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του Ελληνικού Δημοσίου με βάση τον ισχύοντα νόμο 3068/2002, πρβλ. μεταξύ άλλων Σ. Σταματόπουλος, Το αντικείμενο της αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του Ελληνικού Δημοσίου και των ν.π.δ.δ., Δίκη 2003, σ.1107, Γ. Κασιμάτης, Τα συνταγματικά όρια της αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του ελληνικού δημοσίου, Δίκη 2003, σ. 1075, Κ. Χρυσόγονος, Η νομοθετική ρύθμιση της αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του Δημοσίου με το ν. 3068/2002, Δίκη 2004, σ. 5.

[104] Πρβλ. ΣΔΔ, ό.π. σημ. 16, σ. 41-42.

[105] Ό.π. σ. 17.

[106] Ό.π. σ. 18.

[107] Ό.π. σ. 33.

[108] Πρβλ. Περιοδικό «Επίκαιρα» 21.10.2010.

ρωζώνης οφείλουν να επιφυλάσσουν στα πιστωτικά ιδρύματα που ανήκουν στο δημόσιο την ίδια μεταχείριση όπως και στα ιδιωτικά πιστωτικά ιδρύματα, όσον αφορά τη διάθεση αποθεμάτων από τις κεντρικές τράπεζες. Αυτό σημαίνει ότι μια τράπεζα που ανήκει στο Ελληνικό Δημόσιο θα μπορεί να δανειστεί με επιτόκιο 1% από την ΕΚΤ όπως ακριβώς συμβαίνει με τις υπόλοιπες ελληνικές ιδιωτικές τράπεζες.

Στο πλαίσιο αυτό η ελληνική κυβέρνηση θα μπορούσε να αξιοποιήσει την εμπειρία της KfW, δηλαδή της γερμανικής κρατικής τράπεζας η οποία δανείζει τη χώρα μας στο πλαίσιο της ΣΔΔ Ελλάδας-κρατών Ευρωζώνης.

Η KfW είναι μια γερμανική κρατική τράπεζα που ιδρύθηκε το 1948 προκειμένου να διευκολύνει τη λειτουργία του Σχεδίου Μάρσαλ στη Γερμανία. Μέτοχοί της είναι κατά 80% η Ομοσπονδιακή Γερμανία και κατά 20% τα γερμανικά κρατίδια. Αντλεί τα κεφάλαια της κυρίως από την αγορά με χαμηλά επιτόκια, μέσω της έκδοσης ομολόγων τα οποία εγγυάται η Ομοσπονδιακή Γερμανία, ενώ έχει αποκτήσει και το δικαίωμα να δανείζεται από την ΕΚΤ με επιτόκιο 1%.

Σύμφωνα με τη δανειακή σύμβαση Ελλάδας-κρατών Ευρωζώνης η KfW θα δανείσει συνολικά τη χώρα μας τουλάχιστον με 22,3 δισ. ευρώ με επιτόκιο περί το 5%.

Έτσι μόνο από τη δανειακή σύμβαση με την Ελλάδα η KfW θα αποκομίζει τεράστια κέρδη λόγω ακριβώς της ως άνω διαφοράς επιτοκίου υπέρ της που ανέρχεται τουλάχιστον σε 4%, ενώ σε περίπτωση επιμήκυνσης του ελληνικού δανείου η διαφορά αυτή θα ανέλθει στο 5%!!!

Η Ελλάδα λοιπόν θα μπορούσε να ιδρύσει μια τράπεζα ειδικού σκοπού κατά τα πρότυπα της KfW προκειμένου να δανείζεται φθηνά από την ΕΚΤ και να αξιοποιεί τα κεφάλαια αυτά για την αναχρηματοδότηση του ελληνικού χρέους με χαμηλά επιτόκια, μειώνοντας έτσι τους υπέρογκους ετήσιους τόκους που καταβάλλει η χώρα μας στους δανειστές της.

Ταυτόχρονα θα μπορούσε να ενισχύσει την ανάπτυξη της χώρας προσφέροντας φτηνά κεφάλαια στις δημόσιες επιχειρήσεις και οργανισμούς.

Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό αφού σύμφωνα με τον προϋπολογισμό 2011 η χώρα μας θα καταβάλλει 15,9 δισ. ευρώ για τόκους, ενώ για το διάστημα 2011-2014 θα καταβάλει σύμφωνα με εκτιμήσεις του ΔΝΤ 71 δισ. ευρώ για τόκους.

Η αναχρηματοδότηση του ελληνικού χρέους μέσω δανειοδότησης μιας κρατικής τράπεζας ειδικού σκοπού από την ΕΚΤ θα μπορούσε να μειώσει το παραπάνω συνολικό ποσό των 71 δισ. ευρώ σε 20 δισ. ευρώ.

Περαιτέρω λόγω της σύναψης των δανείων της χώρας μας με τα κράτη μέλη της ευρωζώνης και το ΔΝΤ από το 2012 και μετά τουλάχιστον 110 δισ. ευρώ από το δημόσιο χρέος θα έχει μετατραπεί σε χρέος που θα οφείλεται πλέον σε κράτη και διεθνείς οργανισμούς. Επίσης σύμφωνα με στοιχεία η ΕΚΤ κατέχει σήμερα ελληνικά κρατικά ομόλογα αξίας τουλάχιστον 60 δισ. ευρώ τα οποία μάλιστα έχει αποκτήσει σύμφωνα με δημοσιεύματα, σε συμφέρουσες τιμές με έκπτωση περίπου 30%.

Έτσι μετά το 2012 τουλάχιστον 170 δισ. ευρώ, δηλαδή ένα ιδιαίτερα σημαντικό μέρους του Ελληνικού δημόσιου χρέους δεν θα οφείλεται πλέον σε ιδιώτες αλλά σε κρατικές οντότητες και διεθνείς οργανισμούς. Στο πλαίσιο αυτό η ΕΚΤ θα μπορούσε να δανειοδοτήσει το Ελληνικό Δημόσιο με επιτόκιο αντίστοιχο με αυτό που χρεώνει στις ιδιωτικές τράπεζες, το οποίο σήμερα κινείται στα επίπεδα του 1%, προκειμένου η Ελλάδα να αγοράσει τα παραπάνω ελληνικά κρατικά ομόλογα που κατέχει η ΕΚΤ και μάλιστα με έκπτωση 20-25%. Με τον τρόπο αυτό θα μπορούσε να αρχίσει να μειώνεται σταδιακά το ελληνικό δημόσιο χρέος χωρίς ταυτόχρονη τοκογλυφική επιβάρυνση της χώρας μας.

Επομένως το δίλημμα ΣΔΔ και Μνημόνιο ή δήθεν πτώχευση της χώρας αποδεικνύεται ότι είναι ψευτοδίλημμα αφού με την παραπάνω ευρηματική αξιοποίηση της ΣΕΕ και της ΣΛΕΕ αποδει-

κνύεται ότι υπάρχει άλλος δρόμος.

## 2. Αίτημα υποβολής προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Στο βαθμό που το Δικαστήριο σας δεν δεχθεί τους ως άνω ισχυρισμούς μας και δεχθεί την εισήγηση σύμφωνα με την οποία οι υποχρεώσεις της χώρας μας οι οποίες αναλήφθηκαν με το ν. 3845/2010 αποτελούν δήθεν υποχρέωση της χώρας που πηγάζει από το δίκαιο της ΕΕ και δη από την Απόφαση 2010/320/ΕΕ του Συμβουλίου τότε αιτούμεθα κατ΄ άρθρο 267 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης την υποβολή σχετικού προδικαστικού ερωτήματος στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναφορικά με τα τεθέντα ζητήματα ερμηνείας και εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ.

**Επί του τρίτου λόγου ακυρώσεως**

Κατά τις εισηγήσεις, υιοθετείται το σκεπτικό που εκτίθεται στις αιτιολογικές εκθέσεις των ν. 3833/2010 και 3845/2010. Ο ν. 3833/2010 επεβλήθη με την αιτιολογία ότι πρέπει να ανακτηθεί η αξιοπιστία της χώρας μας στο εξωτερικό. Ωστόσο, δεν θα πρέπει να παραβλέπεται ότι πρώτιστη υποχρέωση του κράτους είναι **η αξιοπιστία του έναντι των πολιτών**, αξιοπιστία που διασαλεύεται όταν περικόπτονται μισθοί –επιδόματα– συντάξεις.

Θεωρούμε ότι η περικοπή αυτή πρόκειται για αφαίρεση περιουσιακών δικαιωμάτων και προσβάλλει την **αρχή της προστατευόμενης εμπιστοσύνης του διοικουμένου**. Κάθε διοικούμενος για να αναπτύξει την προσωπικότητά του, χρειάζεται να προγραμματίσει τη ζωή του. Ο προγραμματισμός αυτός προϋποθέτει ότι ο διοικούμενος γνωρίζει τα εισοδήματά του, όταν αυτά προσδιορίζονται από το Δημόσιο. Για αυτό ακριβώς το λόγο πρόκειται για περιουσιακά δικαιώματα, που το ίδιο το Κράτος και ο δημόσιος τομέας έχει αναγνωρίσει ως τέτοια. Σε τελική ανάλυση

το Κράτος έχει συμβληθεί με τους διοικούμενους. Δεν μπορούμε να αντιληφθούμε γιατί προς αποφυγήν της πτώχευσης της χώρας σπεύδουμε να λάβουμε μέτρα τα οποία, όμως, και δη τα πρώτα (ν. 3833/2010) συνιστούν **μη τήρηση των συμβάσεων που έχει το κράτος με τους πολίτες τους**. Ο Έλληνας πολίτης πρέπει να έχει την ίδια μεταχείριση και οι συμβάσεις του να είναι το ίδιο σεβαστές με τους ξένους συναλλασσόμενους του κράτους.

Είναι χαρακτηριστικό ότι με την παρ. 5 του άρθρου 14 της Δανειακής Σύμβασης η χώρα μας αμετάκλητα και άνευ όρων παραιτείται από κάθε ασυλία που έχει, συμπεριλαμβανομένης και της ασυλίας αναφορικά με την εκτέλεση κατά των περιουσιακών του στοιχείων στο βαθμό που δεν το απαγορεύει αναγκαστικός νόμος. Πέραν του γεγονότος ότι η εξαίρεση αυτή είναι ιδιαίτερα ασαφής, στο σχέδιο της Νομικής Γνωμοδότησης των Νομικών Συμβούλων του Κράτους δεν αναφέρεται καθόλου. Η παραίτηση, λοιπόν, της ασυλίας είναι ευρύτατη με αποτέλεσμα οι συμβαλλόμενοι δανειστές να αποκτούν δικαιώματα εκτέλεσης σε κάθε περιουσιακό στοιχείο του κράτους σε αντίθεση με ό,τι ισχύει για τον ιδιώτη δανειστή ο οποίος περιορίζεται σε συγκεκριμένα περιουσιακά στοιχεία σύμφωνα με τα όσα ορίζει η δημόσια τάξη και η εθνική μας κυριαρχία. Ουσιαστικά η πρόβλεψη αυτή αντίκειται στους ορισμούς του άρθρου 4 του νόμου 3068/2002 που επιτρέπει την εκτέλεση μόνο εις βάρος της ιδιωτικής περιουσίας του δημοσίου και αποκλείει τη δημόσια περιουσία. Αλλά και σε αυτήν την περιουσία προνομιακά θα ικανοποιηθεί ο ξένος δανειστής. (Αναλυτικά τα θέματα αυτά εκτίθενται στο άρθρο του Κ.Χ. Χρυσόγονου, Η χαμένη τιμή της Ελληνικής Δημοκρατίας, Νομικό Βήμα, 2010, σελ. 1353). Και από αυτήν την παρατήρηση αναδεικνύεται ότι το κράτος αψηφά τις υποχρεώσεις του έναντι των πολιτών του μονομερώς προς όφελός και μόνο των δανειστών.

Όταν, λοιπόν, δεν είναι δυνατόν να εξυπηρετηθούν δανειακές συμβάσεις της χώρας χαρακτηρίζεται η αδυναμία αυτή ως «πτώχευση» της χώρας, ενώ όταν αδυνατεί να ικανοποιήσει τις υπο-

χρεώσεις του έναντι των πολιτών θεωρείται νομοθετική μεταβολή, επιτρεπτή, μάλιστα, κατά την εισήγηση, καθώς το αντιστάθμισμα είναι «η μη χρεοκοπία» της χώρας.

Σε κάθε περίπτωση, όπως προείπαμε μεταξύ διοικουμένων και κράτους υφίσταται μια συμβατική σχέση (π.χ. σύμβαση εργασίας με τον υπάλληλο, σύμβαση έμμισθης εντολής με τον δικηγόρο, ασφαλιστική σύμβαση με τον ασφαλισμένο και δη με τον συνταξιούχο). Ωστόσο, δεν νοείται σε μια σύμβαση το ένα μέρος **μονομερώς** ανά πάσα στιγμή να έχει το δικαίωμα να **μεταβάλει τους όρους** της σχέσης αυτής. Αυτό ακριβώς καθιστά σημαντική την κρίση Σας: σε περίπτωση που υιοθετηθούν οι εισηγήσεις στο εξής θα δημιουργηθεί προηγούμενο, και το Δημόσιο, με πρόσχημα τις εκάστοτε ανάγκες του, μονομερώς θα μεταβάλει τους όρους στις συμβάσεις του με τους πολίτες (λ.χ. αύξηση ωραρίου, κ.ο.κ.), χωρίς να προβλέπεται η δυνατότητα περιορισμών, ελέγχου στις μονομερείς αυτές αλλαγές.

Στο πλαίσιο θεμελίωσης των ληφθέντων μέτρων, και από τις εισηγήσεις, γίνεται αναφορά στο δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τη Συνθήκη της Λισσαβόνας. Ως πυρήνας τους αναγνωρίζεται το δίκαιο του ανταγωνισμού και η ρύθμιση της οικονομικής πολιτικής. Ας μην λησμονούμε, όμως, ότι το **δίκαιο** δεν μπορεί παρά να έχει ως **βάση τον άνθρωπο**. Κάτι που πανηγυρικά αναγνωρίζει και η συνθήκη της Λισσαβόνας με την προσχώρηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ).

Ειδικότερα, στο άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση αναφέρεται ότι η Ένωση βασίζεται στις αξίες του σεβασμού της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Με την παρ. 1 του άρθρου 6 η Ένωση αναγνωρίζει τα δικαιώματα που περιέχονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. ο οποίος, όπως ρητά προβλέπεται «έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες». Στην παρ. 2 του άρθρου 6 η Ένωση δηλώνει ότι προσχωρεί στην ΕΣΔΑ και στην παρ. 3 διευκρινίζεται

ότι *«τα θεμελιώδη δικαιώματα, όπως κατοχυρώνονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και όπως απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών μελών, αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης».*

Την εφαρμογή της σύμβασης αυτής και δη του προσθέτου πρωτοκόλλου αιτούμεθα με τις υπό κρίση αιτήσεις ακύρωσης. Τόσο το Δικαστήριο των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, όσο και η ελληνική νομολογία (ΟλΑΠ 40/1998), απαγορεύουν τη στέρηση περιουσιακών δικαιωμάτων.

Ειδικότερα, το δικαίωμα στη σύνταξη εξομοιώνεται με περιουσιακό δικαίωμα, ιδίως μάλιστα όταν έχουν καταβληθεί εισφορές, αλλά και στις μη ανταποδοτικές παροχές, (Υπόθεση Αποστολάκης κατά Ελλάδος, 2009, Υπόθεση Ρεβελιώτης κατά Ελλάδος, 2008, Υπόθεση Azinas κατά Κύπρου, 2002 του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων), δικαίωμα που τυγχάνει προστασίας αυτούσιο, αλλά και ως συγκεκριμένο ποσό ή ποσοστό (Υπόθεση Kondrashina κατά Ρωσίας, 2007).

Εν προκειμένω η περικοπή μισθών, επιδομάτων και συντάξεων συνιστά ευθεία **στέρηση** δικαιώματος. Ωστόσο, στα πλαίσια της έννομης τάξης μας στέρηση δικαιώματος, ήτοι περιουσίας νοείται μόνο με αντίστοιχη αποζημίωση. Η αποζημίωση αυτή στην περίπτωση των χρηματικών παροχών δεν μπορεί παρά να συνίσταται στην καταβολή του ισόποσου.

Σε κάθε περίπτωση, εάν πρόκειται για στέρηση ή περιορισμό δεν είναι δυνατόν να επαφίεται σε ποσοτικά κριτήρια, παρά μόνο σε νομικά. Πολλώ μάλλον, όταν με τα συγκεκριμένα μέτρα σε συγκεκριμένες περιπτώσεις αφαιρούνται ολόκληρα επιδόματα. Δεν χωρεί ποσοστιαία μείωση αλλά πρόκειται για 100% αφαίρεση. Περιορισμός εν προκειμένω θα μπορούσε να νοηθεί η αναστολή καταβολής για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα ή π.χ. παράδοση ομολόγων ίσης αξίας, κάτι που δεν ισχύει στα συγκεκριμένα νομοθετήματα.

Ασχέτως εάν το Μνημόνιο και η διαδικασία της δήθεν οικονομική εξυγίανσης της ελληνικής οικονομίας αρχικά προέβλεψε ότι θα συντελεσθεί σε χρονικό πλαίσιο 3 ετών, το οποίο, όπως πλέον διαφαίνεται θα παραταθεί στο αβέβαιο μέλλον, χωρίς να μπορεί κανείς να προσδιορίσει με σιγουριά το χρόνο εξόδου της χώρας μας από αυτό. Άλλωστε, είναι σαφής η τοποθέτηση του Δημοσίου αλλά και της κατά το ακροατήριο εισήγησης ότι αυτά αφορούν την εξυγίανση της οικονομίας και έχουν μόνιμο χαρακτήρα. Συνεπώς, προτού εξετασθεί το θέμα παραβίασης της αρχής της αναλογικότητας, οφείλουμε να διαπιστώσουμε ότι υπάρχει ευθεία παραβίαση και του άρθρου 17 του Συντάγματος και του άρθρου 1 του προσθέτου πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ. (Αναλυτικά επί του θέματος αυτού αναπτύσσονται οι θέσεις μας στην διανεμηθείσα γνωμοδότηση του καθηγητή Γ. Κασιμάτη)

(παραβίαση του άρθρου 4 παρ. 5 του Συντάγματος)

Στην εισήγηση γίνεται μνεία σειράς νομοθετημάτων, [βέβαια, όπως επισημάναμε και ανωτέρω, αντιπαρερχόμενοι του γεγονότος ότι υιοθετούνται οι εισηγητικές εκθέσεις των νομοθετημάτων άνευ ετέρου ωσάν να απηχούν την πραγματικότητα], προκειμένου να καταδειχθεί ότι οι προσβαλλόμενες πράξεις δεν παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας. Ειδικότερα, επικαλείται η εισήγηση ότι ελήφθησαν και άλλα μέτρα για την ενίσχυση της ελληνικής οικονομίας με προεξάρχοντα αυτά που προβλέπονται στο ν. 3842/2010, ήτοι το νέο φορολογικό νόμο. Ωστόσο, ο ν. 3842/2010 και 3833/2010, όπως προκύπτει και από τα παραρτήματα του ν. 3845/2010 (Μνημόνιο), αποτελούν ένα ενιαίο σύνολο μαζί με το ν. 3845/2010, καθώς ελήφθησαν με ταχύτητα, δίχως ιδιαίτερη περίσκεψη, προκειμένου να δημιουργηθεί ένα κλίμα αλλαγής, δήθεν εξυγίανσης ώστε να ληφθεί η οικονομική ενίσχυση. Λανθάνει, όμως, η εισήγηση, όταν αναφέρεται στο φορολογικό νόμο, ωσάν να επρόκειτο για άλλα μέτρα που ελήφθησαν για άλλους πολίτες. Δεν χωρεί αμφιβολία ότι ο φορολογικός σχεδιασμός **αφορά όλους τους πολίτες, και το μισθωτό και τον συνταξιούχο**, και

τον υπάλληλο και τον συνταξιούχο του Δημοσίου και του Δημοσίου Τομέα, και τον έμμισθο δικηγόρο και τον μηχανικό του Δημοσίου. Το αυτό συμβαίνει με την αύξηση του ΦΠΑ. Επομένως, εάν δεχθούμε ότι κατέστη δικαιότερο το φορολογικό σύστημα, η Δικαιοσύνη κλονίζεται όταν γίνονται περικοπές αποκλειστικά για τους μισθωτούς και τους συνταξιούχους. **Παραβιάζεται**, δηλαδή, το **άρθρο 4 παρ. 5** του Συντάγματος.

Επίσης, όλους μας τους πληγέντες από τα συγκεκριμένα μέτρα αφορά και ο μεταγενέστερος ν. 3863/2010 που αφορά σε θέματα ασφαλιστικά. Περαιτέρω μάλιστα, με το άρθρο 16 του νόμου αυτού θίγονται και πάλι οι συνταξιούχοι καθώς περιορίζεται έως εξαφανίζεται το δικαίωμα τους στην παράλληλη απασχόληση, με την οποία θα μπορούσαν να αναπληρώσουν το εισόδημα που χάνουν από τις περικοπές.

Δεν μπορεί, λοιπόν, κατά τους κανόνες της κοινής πείρας και λογικής, να προβάλλεται ότι οι όποιοι περιορισμοί είναι σύμφωνοι με την αρχή της αναλογικότητας καθώς ελήφθησαν και άλλα μέτρα που αφορούν και τις λοιπές κοινωνικές ομάδες. Από την ανάλυση που προηγήθηκε καταδεικνύεται ότι και τα λοιπά μέτρα ουσιαστικά πλήττουν τους μισθωτούς και τους συνταξιούχους, παραβιάζοντας ευθέως, ως προείπαμε, το άρθρο 4 παρ. 5 του Συντάγματος περί της ανάλογης συμμετοχής στα δημόσια βάρη. Οι υπό κρίση ρυθμίσεις και περικοπές αφορούν επιπλέον των γενικών προβλέψεων για όλους τους πολίτες μόνο τις συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες.

Η εισήγηση επίσης αναφέρεται σε μέτρα που ελήφθησαν για την προστασία των χαμηλών εισοδημάτων και των χαμηλοσυνταξιούχων, παραβλέποντας, όμως, ότι και αυτά σε ορισμένες περιπτώσεις δεν εφαρμόζονται, π.χ. αδιακρίτως καταργούνται τα επιδόματα εορτών για συνταξιούχους κάτω των 60 ετών.

Αρκούν οι απόψεις του Δημοσίου και η προφορική ανάπτυξη αυτών στο ακροατήριο για να ακυρωθούν οι προσβαλλόμενες πράξεις και να θεωρηθούν τα νομοθετήματα ως αντισυνταγματικά

επειδή παραβιάζουν την αρχή της αναλογικότητας. Παρουσίασαν ένα Δημόσιο ανίκανο να ελέγξει οτιδήποτε, σε πλήρη αποσύνθεση, κάτι που εμβρόντητος επεσήμανε ο Πρόεδρος του Δικαστηρίου. Από αυτό, λοιπόν, το χάος το Δημόσιο -άγνωστο πώς- δημιούργησε μέτρα εξυγίανσης, εκκινώντας από τις περικοπές στους μισθούς και συντάξεις. Πώς, λοιπόν, μπορούν να θεωρηθούν τα μέτρα ανάλογα; Ποια είναι τα κριτήρια, και ποια η διαβεβαίωση ότι θα αποφευχθεί η θρυλούμενη πτώχευση, όταν αυτή τη χορηγεί ένα ανίκανο κράτος; Όντως, συνιστά δημόσιο συμφέρον η αποφυγή της πτώχευσης, αλλά στον έλεγχο της αναλογικής εφαρμογής πρέπει να εξετασθεί και δη ως προς το ζήτημα της αξιοπρέπειας εις έκαστος των πολιτών. Ενδεχομένως η χώρα να μην πτωχεύσει, αλλά μπορεί να μην επιβιώσει μερίδα των συμπολιτών μας από τα λαμβανόμενα μέτρα. Τέτοια βάσανος δεν υπήρξε ούτε κατά τη θέσπιση των μέτρων, ούτε κατά την εισήγηση που αυθαιρέτως (ήτοι χωρίς να αναλύει τα κριτήρια) κάνει λόγο για «βιώσιμα επίπεδα». Μόνο από το γεγονός ότι ελλείπουν τα κριτήρια, ήτοι καθιστούν αδύνατο τον δικαστικό έλεγχο των πράξεων, πρέπει οι προσβαλλόμενες να ακυρωθούν.

Εύλογη είναι η απορία που ετέθη και προφορικά στο Δικαστήριο για το ποια είναι τα κριτήρια. Νομίζουμε ότι η νομοθετική και η εκτελεστική εξουσία οφείλει να τα θέτει. Υφίστανται νομοθετήματα που θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν ως εργαλεία για αυτή την έρευνα, ωστόσο, δεν υπήρξε κανένας τέτοιος συσχετισμός. Ένα απλό, χωρίς να είναι αναγκαία απόλυτο (ως προς το ελάχιστο που θα μπορούσε να είναι ανώτερο), παράδειγμα είναι το αφορολόγητο όριο. Η πολιτεία έχει αναγνωρίσει ότι όποιος έχει εισόδημα κάτω των 12.000 € δεν συμμετέχει στα βάρη του Δημοσίου καθώς δεν φορολογείται. Τα μέτρα, όμως, θίγουν και όσους είναι κάτω του ορίου αυτού ή έστω δεν γίνεται αναφορά στο συγκεκριμένο ποσοτικό όριο, παρά μόνο, όπως αναφέρει και η εισήγηση, χορηγούνται ενδεχομένως κάποιες ενισχύσεις χωρίς να αντικαθιστούν την πραγματική απώλεια του εισοδήματος.

Όπως και προφορικά στο ακροατήριο ανέπτυξε ο συνυπογράφων το παρόν υπόμνημα, κ. Κωνσταντίνος Σαμαρτζής, αναφορικά με τους πρόσθετους λόγους τονίζονται τα' ακόλουθα.

**Επί του πρώτου των Προσθέτων Λόγων**

1.- Η αντισυνταγματικότητα δύναται να προκύψει όχι από το περιεχόμενο της επίμαχης διάταξης, δηλαδή κεχωρισμένως, αλλά από τον συνδυασμό της με άλλες, δηλαδή **από «πλέγμα» διατάξεων**, ώστε εντέλει η αντισυνταγματικότητά να κρίνεται με βάση το *συνολικό αποτέλεσμα.*

Εν προκειμένω, η αντισυνταγματικότητα των διατάξεων των Ν. 3833 και 3845 θα πρέπει να κριθεί στον συνδυασμό της, ιδίως, με τις διατάξεις του Ν. 3888, με τον οποίον, ουσιαστικά, το Δημόσιο παραιτήθηκε (φορολογικών) εσόδων του 20πλάσιας, περίπου, αξίας έναντι εκείνων που θα προκύψουν από την επίμαχη απομείωση μισθών και συντάξεων (60 δισεκατ. φορολ. έσοδα, έναντι 1,5 δισεκ. εσόδων αντίστοιχα, από την περικοπή μισθών και συντάξεων). Έτσι το Δημόσιο, κατ' επιλογή του, προτίμησε να εισπράξει πολλά από τον κάθε (ανυπαίτιο) πολίτη, αλλά συνολικά λίγα για το έλλειμμα.

Είναι δε πρόδηλο ότι, εν προκειμένω, το Κράτος δεν ενήργησε ούτε προληπτικά, ούτε κατασταλτικά. Και τούτο, λόγω ακριβώς των ανίκανων υπηρεσιών του, όπως άλλωστε το ίδιο συνομολογεί στην Εισηγητική Έκθεση του Ν. 3888/2010, αλλά και όπως ορθά δέχεται η Εισήγηση, στη σελ. 53 της οποίας αναφέρεται ότι: *«Από τα στοιχεία του φακέλου προκύπτουν τα εξής: Στις 10 Μαρτίου 2009, το Συμβούλιο εξέδωσε γνώμη… Οι κίνδυνοι αυτοί αποδίδονται στις κατ' επανάληψη υπερβάσεις των δημοσίων δαπανών και στη διαχρονική αδυναμία επιτεύξεων των στόχων για τα έσοδα»,* ενώ στις σελ. 58-59 ότι *«… η οποία αποδίδεται στις εγγενείς αδυναμίες του μηχανισμού είσπραξης τω φόρων…».* Η τακτική αυτή όχι μόνο δεν είναι καινοφανής, αλλά αποτελεί μάλλον μόνιμο αντανακλαστικό του Κράτους στην αντιμετώπιση των συ-

νεπειών των χρονίων αδυναμιών του. Υπενθυμίζονται συναφώς οι επανειλημμένες προηγούμενες «περαιώσεις» φορολογικών υποθέσεων που έγιναν για τους ίδιους λόγους, πιο πριν ακόμη η θέσπιση φορολογικών τεκμηρίων επίσης για τους ίδιους λόγους κ.ό.κ.

2.- Όσον αφορά στα **«άλλα μέτρα»** που λήφθηκαν με τους επίμαχους νόμους (3833 και 3845), αυτά δεν δύνανται να αποτελέσουν «αντίβαρο» ούτε ενισχυτικό των ισχυρισμών του αντιδίκου επιχείρημα, αφού και με αυτά τα μέτρα οι ίδιοι πάλι επιβαρύνθηκαν, δηλαδή προεχόντως οι μισθωτοί και οι συνταξιούχοι. Και τούτο, διότι πρόκειται για μέτρα που επέβαλαν αύξηση των εμμέσων φόρων (ΦΠΑ, ειδικών φόρων κατανάλωσης, πολυτελείας) και έκτακτες εισφορές.

3.- Περαιτέρω, η **αξιοπρέπεια** των ατόμων δεν είναι έννοια αφηρημένη και μεταφυσική, ούτε συναρτάται αποκλειστικά και μόνο με *την τιμή και την υπόληψή ή την προσωπικότητα των πολιτών γενικότερα,* αλλά και με τη διασφάλιση ενός ελαχίστου ορίου εισοδήματος, το οποίο συνδέεται άμεσα με τις κοινωνικές συνθήκες του δικαιούχου. Συναρτάται, επίσης, με τα βασικά κοινωνικά δικαιώματα, όπως το δικαίωμα σε ευπρεπή στέγαση, το δικαίωμα σε ελάχιστο κοινωνικό εισόδημα, σε ελάχιστη κοινωνική περίθαλψη.

Προς αυτήν ακριβώς την κατεύθυνση κινούμενη η ΟλομΣτΕ 4430/1984 αυτό ακριβώς έκανε δεκτό. Ειδικότερα, έκρινε ότι θεμελιώδες στοιχείο της αξιοπρεπούς άσκησης (στην περίπτωση εκείνη) του δικηγορικού λειτουργήματος δεν είναι μόνον η τήρηση των νομικών και δεοντολογικών κανόνων αξιοπρεπούς παράστασης και συμπεριφοράς τους, *αλλά και η εξασφάλιση των υλικών προϋποθέσεων αξιοπρεπούς άσκησης της δικηγορίας, εντός της οποίας είναι και η εξασφάλιση ενός ελαχίστου ορίου εισοδήματος για την εξυπηρέτηση των αναγκών των δικηγόρων, οι οποίες συνδέονται με την άσκηση του λειτουργήματός τους, όπως το ενοίκιο γραφείου, η διατήρηση βιβλιοθήκης κλπ.*

Συνεπώς, όταν τα δικαιώματα αυτά θίγονται πρόκειται για προσβολή, εκτός των άλλων, και της συνταγματικά προστατευόμενης αξίας του ανθρώπου (των θιγομένων).

4.- Ήδη και με την **ΟλομΣτΕ 3578/2010** κρίθηκε ότι η επ' αόριστον ανοχή της λειτουργίας τηλεοπτικών σταθμών που ιδρύθηκαν και λειτούργησαν παρανόμως, αντιβαίνει στην αρχή του Κράτους Δικαίου, από την οποία απορρέει η υποχρέωση του Κράτους **να εγγυάται υπέρ των πολιτών την πιστή εφαρμογή του νόμου και να προασπίζει τα δημόσια αγαθά**, καθώς επίσης και στην αρχή της ισότητας, διότι θέτει τα πρόσωπα εκείνα που, ενώ είχαν την πραγματική δυνατότητα και τη βούληση να ιδρύσουν τηλεοπτικό σταθμό, εντούτοις δεν το έπραξαν για να μην παραβούν τον νόμο, σε εξόχως μειονεκτική μοίρα σε σχέση με τα πρόσωπα που, με την αυθαίρετη κατάληψη ραδιοσυχνότητας, ίδρυσαν παρανόμως, χωρίς δηλαδή άδεια, τηλεοπτικό σταθμό.

Το ίδιο συμβαίνει εδώ με τους μισθωτούς και συνταξιούχους, οι οποίοι, παρ' ότι δεν παρέβησαν τον νόμο και ευλόγως προσδοκούσαν από το Κράτος την πιστή εφαρμογή του νόμου και την προάσπιση των δημοσίων αγαθών ώστε να μη φθάσει ποτέ η χώρα σε τέτοιου μεγέθους οικονομική ανάγκη, οι ίδιοι δε αυτονοήτως δεν είχαν οποιαδήποτε συμμετοχή (ούτε και δυνατότητα συμμετοχής) στη δημιουργία του δημοσιονομικού προβλήματος (οφειλομένου, ως γνωστόν, σε κακές πολιτικές αποφάσεις και επιλογές, υποκατάσταση της πραγματικής - υγιούς και αναπτυξιακής - Οικονομίας από σκοτεινά και τοξικά χρηματοοικονομικά εργαλεία και από αγορές «παραγώγων» που καλλιέργησε η τάση για βραχυπρόθεσμα – αντί μακροπρόθεσμα - κέρδη, έκδοση ομολόγων, εν γένει χρηματιστικοποίηση της Οικονομίας και υπερβολική κερδοσκοπία, αλλεπάλληλα σκάνδαλα, ογκώδης δανεισμός της χώρας, ασυδοσία των τραπεζών, εξάρτηση της χώρας από τις ιδιωτικές «αγορές», αύξηση των δημοσίων δαπανών και κακοδιαχείριση του Δημοσίου κ.λπ., που οδήγησαν στην απορρύθμιση του χρηματοοικονομικού συστήματος και εντέλει στις διαδικασίες

«διάσωσης»), ωστόσο είναι αυτοί που εντέλει υφίστανται τις συνέπειες των ενεργειών άλλων, οι οποίοι όχι μόνο δεν επιβαρύνθηκαν, αλλά και επιβραβεύθηκαν π.χ. με άφεση των φορολογικών τους υποχρεώσεων έναντι ελαχίστου ανταλλάγματος, έκτακτη οικονομική βοήθεια δισεκατομμυρίων (όπως, οι τράπεζες) κ.ό.κ.

**Επί του δευτέρου των Προσθέτων Λόγων**

Τα προαναφερθέντα έχουν σημασία και για τα κριτήρια, που ουδόλως τέθηκαν με τις επίμαχες διατάξεις. Διότι, μεταξύ των άλλων, εάν δεν τίθενται κριτήρια, πώς είναι άραγε δυνατόν να γίνει «έλεγχος των ορίων» και, περαιτέρω, της προσβολής (ή μη) του σκληρού πυρήνα των ατομικών δικαιωμάτων (πρβλ. **ΟλομΣτΕ 1910/2010, σκέψη 10, ΣτΕ 3199/2001, Δ΄ Τμ., 7μελούς, σκέψη 6**);

Στην προκειμένη περίπτωση, είναι χαρακτηριστικό ότι ο νόμος δεν έθεσε κατάλληλα κριτήρια ούτε κάν για να διακρίνει (και να εξαιρέσει των μέτρων) έστω τους κάτω του αφορολόγητου ορίου (σύμφωνα με τη νομοθεσία περί φορολογίας εισοδήματος) (χαμηλο)μισθωτούς και (χαμηλο)συνταξιούχους. Κατ' εξοχήν δε οι συνταξιούχοι είναι η κατηγορία εκείνη που, εκ των πραγμάτων, στερείται τόσο εναλλακτικών λύσεων (δεν έχει π.χ. την ευκαιρία δεύτερης εργασίας), όσο και απόλαυσης των μελλοντικών προοπτικών (λόγω ηλικίας).

**Για το Δημόσιο Συμφέρον**

1.- Το δημόσιο συμφέρον δεν συνιστά μόνο θεμέλιο, αλλά και όριο της κρατικής εξουσίας.

Δημόσιο συμφέρον είναι το **συμφέρον της ολότητας**. Για τον λόγο αυτόν, όχι τυχαία, στη νομολογία η εκτίμηση λόγων δημοσίου συμφέροντος συναντάται στις περιπτώσεις εκείνες όπου συντρέχει ανάγκη θυσίας των δικαιωμάτων ενός (ή των ολίγων) χάριν των πολλών (και όχι το αντίθετο, όπως συνέβη εν προκειμένω). Αλλιώς, διαστρεβλώνεται η ίδια η έννοια (και η κοινωνική

σημασία) του δημοσίου συμφέροντος, το οποίο, από όριο της άσκησης ατομικών δικαιωμάτων σε βάρος των πολλών, καθίσταται, παραδόξως, μηχανισμός φαλκίδευσης των συμφερόντων των πολλών χάριν των ολίγων (που επωφελήθηκαν σε βάρος τους, ενώ ήσαν εκείνοι που προξένησαν το δημοσιονομικό πρόβλημα, ωστόσο, όμως, ουδέποτε υπέστησαν τις συνέπειες της συμπεριφοράς τους).

2.- Στο εύλογο ερώτημα εάν θα υπήρχαν, υπό τις παρούσες συνθήκες, εναλλακτικές λύσεις για τη αντιμετώπιση του δημοσιονομικού ελλείμματος, η εύλογη απάντηση είναι ότι δεν είναι συνταγματικά επιτρεπτό να συνιστά λόγο δημοσίου συμφέροντος **η επανειλημμένη και στο διηνεκές επίκληση των αδυναμιών του Δημοσίου και της υπαιτιότητάς του (από αυτό το ίδιο)**, ως μόνιμη δικαιολογία επιβολής μέτρων σε βάρος εκείνων των κοινωνικών τάξεων και πολιτών που, κοινωνικά, αποτελούν, τρόπον τινά, τη «βάση της τροφικής αλυσίδας», ήτοι των μισθωτών και συνταξιούχων, οι οποίοι δεν είναι και οι υπεύθυνοι για την κρίση.

Είναι, εξάλλου, αποκαλυπτικό ότι η προβολή των αδυναμιών και των στεβλώσεων των μηχανισμών του Δημοσίου δεν δύναται να αποτελεί δικαιολογητικό έρεισμα για την επίκληση «δημοσίου συμφέροντος», όπως θα συνέβαινε π.χ. σε περιπτώσεις πολεμικής σύρραξης ή φυσικών καταστροφών μεγάλης κλίμακας. Η διαφορά του κατά πρόσχημα «δημοσίου συμφέροντος» και του πραγματικού δημοσίου συμφέροντος είναι προφανής.

3.- Με τη **ΣτΕ 245/1980 (Δ΄ Τμ.)** κρίθηκε ορθά ότι νομοθετική ρύθμιση **ενέχουσα παραδοχή υπό της νομοθετικής εξουσίας της αδυναμίας του Κράτους Δικαίου**, αντίκειται στις αρχές και στους κανόνες που επιβάλλει για τη λειτουργία του Κράτους το Σύνταγμα, και ως εκ τούτου είναι αντισυνταγματική. Ομοίως και οι **ΠΕ 585/1978, 654/993**.

Αφού, όμως, η παραδοχή της αδυναμίας του Κράτους προσκρούει στο Σύνταγμα, πώς είναι δυνατόν να αποτελεί βάση δη-

μοσίου συμφέροντος;

**Για το όμοιο δάνειο του έτους 1898**

Το Δημόσιο αποπειράθηκε να αντλήσει επιχειρήματα υπέρ των προσβαλλομένων πράξεων και των δι' αυτών θεσπιζομένων μέτρων, επικαλούμενο ότι ο αντίστοιχος δανεισμός της χώρας το 1898 είχε ως τελικό αποτέλεσμα την ενδυνάμωσή της και την οικονομική της ευημερία στις αρχές του 20ού αιώνα.

Το ιστορικό επιχείρημα είναι ατυχές. Ειδικότερα:

Ο δανεισμός στα τέλη του 19ου και στις αρχές του 2ού αιώνα είχε οδηγήσει πολλά πτωχά και ανίσχυρα κράτη στην παροχή εγγυήσεων, οι οποίες ισοδυναμούσαν με μείωση των κυριαρχικών τους δικαιωμάτων. Εκτός από την Αίγυπτο, πολλά κράτη δέχθηκαν οικονομικό έλεγχο στη Λατινική Αμερική και στα Βαλκάνια. Στον χώρο των τελευταίων συγκαταλέγονται το Οθωμανικό Κράτος, η Σερβία, η Βουλγαρία και η Ελλάδα.

Η έμμεση υποκίνηση και ενθάρρυνση ιθυνόντων κύκλων της Αθήνας από τις Δυνάμεις –ιδιαίτερα από την καϊζερική Γερμανία– για να εμπλακεί η Ελλάδα στον άνισο πόλεμο του 1897 συσχετίζεται άμεσα με τις επιδιώξεις τους να της επιβάλλουν οικονομικό έλεγχο, προεξοφλώντας την ελληνική ήττα. Η πτώχευση του 1893 και η αποτυχία των προσπαθειών συμβιβασμού του Ελληνικού Δημοσίου με τους ξένους δανειστές του, οδήγησαν τους τελευταίους να πιέζουν, μέσω των κυβερνήσεών τους, για κάποια μορφή ελέγχου, δηλαδή ευθεία επέμβαση στα Οικονομικά του Κράτους. Αυτό ακριβώς η Αθήνα αγωνιζόταν πάση θυσία να αποφύγει. Η Ελληνική συντριβή, όμως, θα παρείχε την αναμενόμενη ευκαιρία. Η πολεμική αποζημίωση προς το Οθωμανικό Κράτος, λόγω της ήττας, μόνο με εξωτερικό δάνειο μπορούσε να εξασφαλισθεί και το δάνειο αυτό, με τη σειρά του, μπορούσε να συναφθεί μόνον εάν ρυθμίζονταν τα παλαιά χρέη και παρέχονταν ασφαλείς εγγυήσεις αποπληρωμής τους. Γι' αυτό, ο οικονομικός έλεγχος, ίσως το πλέον μακροπρόθεσμο για τη σύγχρονη Ελληνική ιστορία αποτέ-

λεσμα του 1897, συσχετίσθηκε πολύ νωρίς από τους μελετητές της εποχής με τα αίτια του ατυχούς πολέμου.

Ο νόμος ΒΦΙΔ΄ που ψηφίστηκε από τη Βουλή στις 21 Φεβρουαρίου 1898 και κήρυξε την έναρξη λειτουργίας του Διεθνούς Οικονομικού Ελέγχου στις 28 Απριλίου 1898, ήταν το αντίστοιχο, τηρουμένων των αναλογιών, του «Μνημονίου» του 2010. Η επίσημη ονομασία του Οργανισμού, ο οποίος ανέλαβε τη διαχείριση της Ελληνικής Οικονομίας και αποτελεί, ουσιαστικά, το αντίστοιχο της «Τρόϊκας», ήταν, αρχικά, η Διεθνής Επιτροπή Ελέγχου, η οποία μετονομάστηκε ένα χρόνο μετά σε Διεθνή Οικονομική Επιτροπή (Δ.Ο.Ε.). Την Επιτροπή αποτελούσαν έξι (6) μέλη, αντιπρόσωποι όχι των ομολογιούχων και δανειστών αλλά καθεμιάς από τις Μεγάλες Δυνάμεις που είχαν υπογράψει την προκαταρτική συνθήκη ειρήνης (6/18 Σεπτεμβρίου) μετά τη λήξη του ατυχούς για την Ελληνική πλευρά πολέμου με την Οθωμανική Αυτοκρατορία του 1897.

Για μεγαλύτερη απόδοση, η ΔΟΕ είχε την εποπτεία των δημοσίων υπηρεσιών που ήταν αρμόδιες για την είσπραξη των υπεγγύων προσόδων. Αυτό έγινε επανειλημμένα αφορμή διενέξεων με τις Ελληνικές κυβερνήσεις, διότι οι προσλήψεις, απολύσεις, μεταθέσεις και προαγωγές των υπαλλήλων των υπηρεσιών αυτών υπόκειντο στην έγκριση της ΔΟΕ.

Ο νόμος ΒΦΙΔ΄ όριζε και τον διακανονισμό για την εξόφληση των χρεών. Το αρχικό κεφάλαιο των δανείων δεν μειωνόταν, αλλά οριζόταν ένα κατώτατο όριο τόκου. Τα δάνεια χωρίστηκαν σε τρεις κατηγορίες (1887, 1893 και όλα τα παλαιότερα μαζί), με διαφορετικό κατώτατο όριο τόκου (43%, 40% και 32% αντίστοιχα) και διαφορετικό χρεωλύσιο (1.72, 1.60 και 1.28, αντίστοιχα) του αρχικού κεφαλαίου.

Ο νόμος ΒΦΙΘ΄ περιείχε και διατάξεις που περιόριζαν την αναγκαστική κυκλοφορία του νομίσματος και έτσι βοηθούσαν τη νομισματική σταθερότητα και τη βελτίωση της εξωτερικής αξίας της δραχμής ως εθνικού νομίσματος. Κυρίως σε αυτό - που συνι-

στά την ειδοποιό διαφορά με το σήμερα - αποδίδονται οι όποιες ευνοϊκές επιπτώσεις που ο διεθνής οικονομικός έλεγχος είχε στην Ελληνική οικονομία.

Συμπερασματικά, το δάνειο του 1898 αφ' ενός σε καμία περίπτωση **δεν παρείχε στους δανειστές της χώρας τέτοιου είδους (και έκτασης) προνόμια και εξουσίες** με εκείνες που παρασχέθηκαν τώρα (εκχωρήθηκαν μόνον έσοδα του Δημοσίου προερχόμενα αποκλειστικά από συγκεκριμένες κατηγορίες φόρων) και **δεν περιείχε περικοπές μισθών και συντάξεων των πολιτών** (παρά μόνο έλεγχο των προσλήψεων και απολύσεων των εργαζομένων στην υπηρεσία της ΔΟΕ) και αφ' ετέρου τα όποια θετικά αποτελέσματα του δανεισμού εκείνου οφείλονταν κυρίως στο ότι η χώρα προέβη, παράλληλα, σε **υποτίμηση της δραχμής**, που ήταν τότε το εθνικό νόμισμα, δυνατότητα δηλαδή που σήμερα δεν υφίσταται.

Περαιτέρω η δανειακή σύμβαση αποτέλεσε νόμο του κράτους κάτι που δεν συμβαίνει σήμερα, ενώ διασφαλίζονταν εχέγγυα ίσης δικονομικής μεταχείρισης σε περίπτωση διαφοράς. Βέβαια, τότε διακυβεύονταν τα ίδια τα σύνορα της χώρας, έως και η ίδια η κρατική υπόσταση, ακριβώς λόγω της πολεμικής ήττας. Συνεπώς, η αναφορά στις τότε ιστορικοοικονομικές συνθήκες αποβαίνει μάλλον σε βάρος των θέσεων και επιχειρημάτων του αντιδίκου.

Επί της εισηγήσεως στις κρινόμενες υποθέσεις διετύπωσε σκέψεις υπό τη μορφή γνωμοδότησης (την οποία και προσκομίζουμε) ο ομότιμος Καθηγητής κ. Γεώργιος Κασιμάτης, τις οποίες παραθέτουμε και τις υιοθετούμε ως αναπόσπαστο μέρος του υπομνήματός μας, και έχουν επί λέξει ως εξής:

«ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΥΠΟΘΕΣΗ ΤΟΥ Δ.Σ.Α. ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΕΠΙΚΡΑΤΕΙΑΣ ΚΑΙ ΤΑ ΖΗΤΗΜΑΤΑ ΠΟΥ ΔΗΜΙΟΥΡΓΕΙ Η ΕΙΣΗΓΗΣΗ (Ε 6192/29.7.2010)

*1. Το ζήτημα του έννομου συμφέροντος του Δικηγορικού Συλ-*

*λόγου Αθηνών.*

Ως προς το ζήτημα αυτό διατυπώνω τις ακόλουθες σκέψεις:

α. Ο Κώδικας περί Δικηγόρων στο άρθρο 199, που καθορίζει τα αντικείμενα του λειτουργήματος των δικηγορικών συλλόγων, ορίζει ότι «Εις τους Δικηγορικούς Συλλόγους και τα Διοικητικά Συμβούλια αυτών ανήκουσι: α) (...), β) (...), γ) (...), δ) η συζήτησις και η απόφασις (...) περί παντός γενικότερου ζητήματος Εθνικού ή Κοινωνικού Περιεχομένου». Περιλαμβάνει, δηλαδή, ρητώς και με ρητή, ειδική και εξαντλητική αρίθμηση, το εν λόγω αντικείμενο μεταξύ των τεσσάρων κατηγοριών αντικειμένων της αποστολής και των σκοπών των εν λόγω συλλόγων. Από τη νομοθετική αυτή ρύθμιση προκύπτει σαφώς ότι αναθέτει στους Δικηγορικούς Συλλόγους ως *ειδικό καθήκον και λειτούργημα της αποστολής των ως νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου τη συζήτηση και τη λήψη αποφάσεων για κάθε γενικότερο ζήτημα εθνικού ή κοινωνικού περιεχομένου.* Προκύπτει, επίσης, ότι, με αυτή τη ρητή και αποκλειστική απαρίθμηση των καθηκόντων των δικηγορικών συλλόγων, θα ήταν αντίθετο προς κάθε λογική ερμηνεία του σαφούς γράμματος της διάταξης, να συναχθεί, όπως υποστηρίζει η Εισήγηση, ότι ο νόμος αναγνωρίζει το δικαίωμα απλής και χωρίς ειδικό σκοπό συζήτησης ή διατύπωσης γνώμης για τα εθνικά και τα κοινωνικά ζητήματα του ελληνικού λαού, αλλά χωρίς έννομο συμφέρον να επικαλεστεί την έννομη προστασία του εν λόγω αντικειμένου. Αναγνωρίζει, δηλαδή, ένα δικαίωμα που έχει ο Δικηγορικός Σύλλογος από το Σύνταγμα, όπως το έχει κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο. Σ' αυτή την περίπτωση ο νομοθέτης, ασφαλώς, δε θα ήταν σοβαρός.

Αφού, συνεπώς, λογικά είναι αναγκαίο να δεχθούμε ότι ο νομοθέτης δεν ανέθεσε στους δικηγορικούς συλλόγους τη συζήτηση και τη λήψη αποφάσεων δράσης για τα εθνικά και κοινωνικά ζητήματα χάριν παιδιάς, ή μόνο ως γενικό δικαίωμα που έχουν όλα τα πρόσωπα, αλλά ως ειδική δημοσίου δικαίου υποχρέωση, έστω και χωρίς κύρωση παράληψης, είναι λογικό να δεχθούμε ότι αυτή

η αποστολή συνδέεται με έννομο συμφέρον για ενέργειες που συμβάλλουν στην αντιμετώπιση ενός εθνικού ή κοινωνικού ζητήματος και στο επίπεδο έννομης προστασίας. Είναι δε γνωστό ότι η έννοια του έννομου συμφέροντος έχει βάση την από το δίκαιο θέσπιση δικαιώματος ή αρμοδιότητας, ειδικού καθήκοντος, ειδικής υποχρέωσης ή ειδικής δυνατότητας φυσικού ή νομικού προσώπου με συγκεκριμένο ουσιαστικό περιεχόμενο. Είναι δε αδύνατο να σκεφθεί κάνεις ότι *ένας από τους νομοθετημένους* σκοπούς ενός νομικού προσώπου δε θα ήταν οπλισμένος με έννομο συμφέρον δικαστικής προστασίας. Αυτό αντίκειται και στο Σύνταγμα, το οποίο εγγυάται πλήρη δικαστική προστασία όλων των νομικών και φυσικών προσώπων. Θα ήταν, συνεπώς, παράβαση του δικαίου γενικότερα η μη αναγνώριση έννομου συμφέροντος στο ΔΣΑ ως υποκείμενο του από το νόμο ειδικώς θεσπισμένου δικαιώματος και καθήκοντος να παρέχει τις υπηρεσίες του στην αντιμετώπιση εθνικών και κοινωνικών ζητημάτων. Δε χρειάζεται δε να επισημανθεί ότι η περικοπή μισθολογικών και συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων σε ολόκληρο το φάσμα των έμμισθων υπαλλήλων και συνταξιούχων του δημόσιου τομέα αποτελεί μεγάλο ζήτημα του κοινωνικού συνόλου της χώρας σε όλα τα επίπεδα: του επιπέδου των υφισταμένων τα βάρη, της εθνικής οικονομίας και της αντιμετώπισης της κρίσης.

Η ratio legis αυτού του ειδικού καθήκοντος και δημόσιου λειτουργήματος που αναθέτει το άρθρο 199 του ΚΔ στους δικηγορικούς συλλόγους είναι σαφής: Οι δικηγορικοί σύλλογοι είναι οι μόνες ενώσεις προσώπων που ασκούν, με πλήρη ελευθερία και χωρίς ειδικές κατευθύνσεις, ένα λειτούργημα εφαρμογής του δικαίου με βάση τους κανόνες της επιστήμης ειδικού κλάδου, της επιστήμης του δικαίου, σε ολόκληρο το φάσμα των έννομων σχέσεων μιας κοινωνίας· ασκούν θεσμικά αναγνωρισμένο *δημόσιο λειτούργημα*, συμμετέχοντας, βάσει ειδικής δημοσίου δικαίου άδειας, στο ευρύτερο πολιτειακό σύστημα θέσπισης, ερμηνείας, εφαρμογής και διάπλασης του δικαίου, σε ολόκληρο το πεδίο νο-

μιμότητας άσκησης όλων των λειτουργιών του κράτους και ειδικότερα στο πολιτειακό πεδίο άσκησης της δικαστικής λειτουργίας και της απονομής της δικαιοσύνης, καθώς και στο πεδίο λειτουργίας της ευρύτερης αρχής νομιμότητας της κοινωνικής συμβίωσης και της πολιτειακής δράσης. Συνάδει, συνεπώς, πλήρως προς το εν λόγω λειτούργημα η ανάθεση στους δικηγορικούς συλλόγους του ειδικού καθήκοντος υπεύθυνης θεσμικής ενασχόλησης τους με τα εθνικά και κοινωνικά θέματα της χώρας, ώστε να συμβάλλουν με παραγωγή γνώσης και με δράση στην αντιμετώπιση τους. Πρέπει, όμως, να επισημανθεί ότι αυτή η ratio legis δεν είναι απλή θεωρητική κατασκευή: ανταποκρίνεται στην ιστορία των Δικηγορικών Συλλόγων της χώρας και ιδιαίτερα του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών και αντικατοπτρίζει την ιστορική συμβολή τους στην αντιμετώπιση των εθνικών και κοινωνικών ζητημάτων και στην προστασία της δημοκρατίας. Η περικοπή αυτής της αποστολής των Δικηγορικών Συλλόγων της Ελλάδας, όπως προτείνεται με την αβάσιμη ερμηνεία της Εισήγησης, θα σήμαινε σοβαρό ακρωτηριασμό του δημόσιου λειτουργήματος που ασκούν, λόγω της σημασίας του οποίου συνιστούν, όπως σημειώθηκε, δημοσίου δικαίου νομικά πρόσωπα. Συνεπώς, ο περιορισμός του ειδικού αυτού λειτουργήματος σε απλή άσκοπη συζήτηση και χωρίς τη δικαιική επένδυση του με την ισχύ του έννομου συμφέροντος, θα συνιστούσε σοβαρό ακρωτηριασμό του δημόσιου λειτουργήματος των Δικηγορικών Συλλόγων της χώρας και περιφρόνηση της ιστορίας της δράσης τους.

β. Το ειδικό καθήκον που επιβάλλει το άρθρο 199 του ΚΔ ως προς την ενασχόληση με τα εθνικά και κοινωνικά ζητήματα της χώρας είναι, βεβαίως, ευρύ, όπως, άλλωστε, και οι άλλες τρεις κατηγορίες της αποστολής του πού ορίζει το εν λόγω άρθρο. Αυτό δε σημαίνει ότι στερείται ορίων. Είναι ευρύ, αλλά συνιστά κατηγορία, η οποία έχει εννοιολογικά όρια. Γνωρίζομε δε ότι η νομολογία συμβάλλει πάντοτε στη συγκεκριμενοποίηση των ορίων τέτοιων περιπτώσεων. Η ευρύτητα αυτή του αντικειμένου δε σημαίνει, συ-

νεπώς, ότι το έννομο συμφέρον συμμετοχής στη λειτουργία της δικαιοσύνης για την αντιμετώπιση του καθιστά την εν λόγω συμμετοχή λαϊκή αγωγή.

γ. Το Συμβούλιο της Επικρατείας, με την απόφαση της Ολομέλειας του 4576/1977, έχει ορθώς αναγνωρίσει το έννομο συμφέρον των Δικηγορικών Συλλόγων της χώρας σε δίκη προστασίας του περιβάλλοντος, με το αιτιολογικό ότι η υπόθεση αφορά το κοινωνικό σύνολο, δεδομένου ότι η συνταγματική προστασία του φυσικού και του πολιτισμικού περιβάλλοντος αποτρέπει τον υποβιβασμό της ανθρώπινης ζωής. Έγινε δε δεκτό εδώ το έννομο συμφέρον, παρά το γεγονός ότι η εμβέλεια της υπόθεσης ήταν γεωγραφικώς περιορισμένη, ενώ η προκείμενη αποτελεί πανεθνική υπόθεση. Η θέση της Εισήγησης, η οποία με ιδιαίτερη επιμέλεια -σε αντίθεση με την επίκληση όλων των άλλων αποφάσεων του ΣΤΕ- αναφέρεται στη μειοψηφία της εν λόγω απόφασης, ότι παρήλθε πολύς χρόνος από τότε, άρα πρέπει να αλλάξει, δεν είναι ορθή. Η χρησιμότητα παρουσίας των Δικηγορικών Συλλόγων στα εθνικά και κοινωνικά θέματα δεν έχει μεταβληθεί, όπως δεν έχει μεταβληθεί και η σημασία για τη σύγχρονη κοινωνία των εθνικών και κοινωνικών ζητημάτων. Μόνο μια ριζική και ουσιαστική μεταβολή στο κοινωνικό και στο θεσμικό επίπεδο δικαιολογεί τη μεταβολή της νομολογίας -και όχι ο αριθμός των ετών.

*2. Η ιστορική και νομική βάση της υπόθεσης στην Εισήγηση*

*α. Το βασικό περιεχόμενο της Εισήγησης.* Η Εισήγηση στηρίζεται σε λανθασμένο ιστορικό και σε λανθασμένη νομική βάση. Συγκεκριμένα, αντιμετωπίζει τις προσβαλλόμενες πράξεις, χωρίς νομικό προσδιορισμό και χαρακτηρισμό (αν και ποιες εγγυήσεις υπερκείμενου δικαίου προσβάλλουν), ως «μέτρα» (πολιτική και όχι νομική έννοια) εφαρμογής οικονομικής πολιτικής (πολιτική έννοια): (α) της ΕΕ και της ΟΝΕ, ως οργανισμών άσκησης και επιβολής οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής στα κράτη-μέλη,

(β) του ΔΝΤ, ως φορέα επιβολής όρων χρηματοδότησης των υπαγόμενων σ' αυτό κρατών (πολιτική έννοια) και (γ) της Ελληνικής Δημοκρατίας, ως του κράτους-μέλους και δανειολήπτη, που είναι υποχρεωμένη να συμμορφωθεί με την πολιτική αυτή. Το περιεχόμενο της Εισήγησης ειδικότερα εκτυλίσσεται ως ακολούθως:

Η Εισήγηση επικαλείται, για την εξειδίκευση αυτής της πολιτικής στην περίπτωση της οικονομικής κρίσης της Ελλάδας, διάφορα πολιτικά κείμενα, πολιτικές αποφάσεις και πρακτικές, που ανάγει και θεμελιώνει σε διάφορες διατάξεις Συνθηκών της ΕΕ και ιδίως της ΣΛΕΕ, στις διατάξεις του Συμφώνου του ΔΝΤ (Agreement of the IMF) και σε πρόσφατους ελληνικούς νόμους, καθώς και πλήθος στοιχείων της ελληνικής οικονομίας και της δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας. Μεταξύ αυτών, αναφέρονται τα πολιτικά κείμενα του αιτήματος χρηματοδότησης και τα επίσης πολιτικά κείμενα και οι πολιτικές αποφάσεις δημιουργίας του μηχανισμού στήριξης, ως διακανονισμού χρηματοδότησης· τα πολιτικά κείμενα διαφόρων εκθέσεων, συστάσεων και άλλων πολιτικών εγγράφων από το 2009 και εφεξής σχετικά με τα δημοσιονομικά και οικονομικά προβλήματα της χώρας· αριθμητικά δεδομένα της ελληνικής οικονομίας, που στηρίζουν την πολιτική αντιμετώπισης της κρίσης. Στη συνέχεια, η Εισήγηση αναφέρεται στους νόμους 3833/2010, 3842/2010, όχι ως νόμους που περιέχουν εφαρμοστέες διατάξεις στην προκείμενη υπόθεση, αλλά ως νόμους *άσκησης της πολιτικής αντιμετώπισης* της κρίσης. Σε σχέση με την αναφορά των νόμων αυτών, η Εισήγηση αναφέρει και τα πολιτικά κείμενα της από 25.3.2010 Δήλωσης των Αρχηγών Κρατών και Πρωθυπουργών και της από 11.4.2010 Δήλωσης των Υπουργών Οικονομικών της Ευρωζώνης. Ακολούθως, η Εισήγηση, αναφέροντας τα δυσμενή στοιχεία της ελληνικής οικονομίας και τα προβλήματα της ανακρίβειας των δημοσιονομικών στοιχείων, καταλήγει στην ανάγκη της από 23.4.2010 αίτησης χρηματοδότησης με ενεργοποίηση του μηχανισμού στήριξης και της υπογραφής των τριών Συμφωνιών Δανεισμού.

Μετά την εξαντλητική αυτή πολιτική έκθεση των είκοσι οκτώ σελίδων που περιέχει την οικονομική κατάσταση της Ελλάδας και την πολική αντιμετώπισης της, που μόνο από το Υπουργείο Οικονομικών θα μπορούσε να είχε συνταχθεί, ανέμενε κανείς να εισέλθει η Εισήγηση στη νομική αντιμετώπιση της υπόθεσης. Πράγματι, εισέρχεται με συντομία στις Συμφωνίες Δανεισμού, αναφέροντας και τις τρεις («Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης», «Μνημόνιο Συνεννόησης» και Συμφωνία με το ΔΝΤ), κάνοντας αρχή από το «Μνημόνιο Συνεννόησης», όπως υπεγράφη (με τα τρία επιμέρους «Μνημόνια») στις 3.5.2010 από της Ελληνική Δημοκρατία και από την Επιτροπή της ΕΕ ως αντιπρόσωπο των λοιπών κρατών-μελών της Ευρωζώνης. Η Εισήγηση περιγράφει με λεπτομέρειες το περιεχόμενο του «Μνημονίου Συνεννόησης», σε δέκα περίπου σελίδες, χωρίς κανένα νομικό χαρακτηρισμό των πολιτικών και των μέτρων που επιβάλει· χωρίς το νομικό χαρακτηρισμό των επιβαλλόμενων πολιτικών ως αρμοδιοτήτων της κυβέρνησης κατά το άρθρο 82 Σ, ούτε των ληπτέων μέτρων ως κατά το Σύνταγμα αρμοδιοτήτων της νομοθετικής και της εκτελεστικής λειτουργίας -βασικών συνταγματικών όρων για την κύρωση του ως Συμφωνία Δανεισμού από κατά το άρθρο 28 § 2 Σ. Η περιγραφή αναφέρει τα στοιχεία ως στοιχεία πολιτικής. Ακολουθεί η σε μια σελίδα μόνο (σελ.74-75) αναφορά του ν. 3845/6.5.2010 - που αποτελεί τη βασική νομοθετική βάση των προσβαλλόμενων πράξεων- των επισυνημμένων σ' αυτόν πολιτικών κειμένων και της αιτιολογικής έκθεσης με τους πολιτικούς στόχους του. Ούτε εδώ γίνεται οποιοσδήποτε χαρακτηρισμός του νόμου ως κυρωτικού ή εκτελεστικού ή μη διεθνούς σύμβασης. Με την από

[1] Βλ. Εισήγηση (Ε6192/2010), σελ. 1 επ. σε συνδ. με σελ. 38 επ.

8.5.2010 «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης», που αποτελεί τη σύμβαση-βάση ισχύος των άλλων δύο, αναφέρεται (μαζί με τη «Συμφωνία μεταξύ των Πιστωτών» και την από 9.5.20120 συμφωνία έγκρισης της χρηματοδότησης της Ελλάδας από το ΔΝΤ) μόνο σε μια σελίδα (σελ. 75-76), χωρίς καμιά νομική σκέψη ως προς τη νομική σχέση των εν λόγω συμφωνιών με τις προσβαλλόμενες πράξεις, χωρίς καμιά νομική σκέψη ως προς τη νομική σχέση ισχύος μεταξύ τους και με το «Μνημόνιο Συνεννόησης», ως προς τη νομική σημασία και το κύρος της «Σύμβασης Δανειοδότησης», ως προς το κύρος των τριών διεθνών συμφωνιών και ως προς το νομικό χαρακτηρισμό του περιεχομένου τους. Και οι τρεις Συμφωνίες Δανεισμού αναφέρονται ως πολιτικά κείμενα, ως κείμενα πολιτικών μέτρων αντιμετώπισης της ελληνικής οικονομικής κρίσης. Την αναφορά των Συμφωνιών ακολουθεί η λεπτομερής παρουσίαση του περιεχομένου του κειμένου της από 8.6.2010 απόφασης του Συμβουλίου της ΕΕ, σχετικά με τα ληπτέα μέτρα τόσο για τη διόρθωση των δημοσιονομικών στοιχείων, όσο και για την αντιμετώπιση της κρίσης. Ούτε εδώ υπάρχει νομική σκέψη ως προς το αν η εν λόγω απόφαση είναι νομικώς δεσμευτική ή όχι και βάσει ποίων κανόνων και ως προς τη σχέση της με την υπό κρίσιν περίπτωση. Τέλος αναφέρεται η δημοσίευση του ν. 3863/15.7.2010 και του ν. 3865/21.7.2010 με το ίδιο πνεύμα: ως νόμων που περιέχουν μέτρα πολιτικής αντιμετώπισης της κρίσης, χωρίς οποιαδήποτε νομική αξιολόγηση.

Η Εισήγηση, μετά την μακρά, πενήντα και πλέον σελίδων, πολιτική ανάλυση της οικονομικής κρίσης της χώρας με βάση την πολιτική που εκφράζουν τα διάφορα πολιτικά και νομικά κείμενα και οικονομικά στοιχεία, αντί να προχωρήσει σε νομικές σκέψεις νομικού χαρακτηρισμού και αξιολόγησης πολιτειακών πράξεων και μέτρων, καθώς και ερμηνείας εφαρμοστέων διατάξεων νόμου και κανόνων δικαίου, επιστρέφει στα πολιτικά κείμενα των δύο ειδικότερων μνημονίων που επισυνάφθηκαν, χωρίς υπογραφή και χωρίς το κείμενο του «Τεχνικού Μνημονίου», στο ν. 3845/

6.5.2010. Τα Μνημόνια αυτά («Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής» και «Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής»), όπως είναι γνωστό και δεδομένο, επισυνάφθηκαν (ως Παράρτημα ΙΙΙ και IV) στον παραπάνω νόμο ως «σχέδιο προγράμματος» και όχι ως υπογεγραμμένη δεσμευτική σύμβαση (βλ. αιτιολογική έκθεση). Αυτό έγινε παρά το γεγονός ότι είχε υπογραφεί, ήδη από τις 3.5.2010, ως διεθνής σύμβαση το «Μνημόνιο Συνεννόησης» μετά δύο αυτά Μνημόνια και με το «Τεχνικό Μνημόνιο», που δεν επισυνάφθηκε στο νόμο. Βεβαίως, το υπογεγραμμένο αυτό «Μνημόνιο Συνεννόησης» δεν μπορούσε να θεωρηθεί ακόμη ολοκληρωμένη διεθνής σύμβαση κατά τη δημοσίευση του ν. 3845/6.5.2010, γιατί δεν είχε υπογραφεί ακόμη η «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης», που αποτελεί τη βάση ισχύος και ουσίας και του «Μνημονίου Συνεννόησης» ως σύμβασης, καθώς και της Συμφωνίας έγκρισης του ΔΝΤ του όλου συστήματος του «διακανονισμού χρηματοδότησης άμεσου ετοιμότητας» της Ελλάδας. Η Εισήγηση (σελ. 79 επ. και 84), ενώ γνωρίζει, όπως είδαμε, τις τρεις αυτές κατατεθειμένες για κύρωση και αλληλοσυνδεόμενες Συμβάσεις που αποτελούν νομικά κείμενα, έρχεται στα πολιτικά κείμενα των Παραρτημάτων ΙΙΙ και IV του ν. 3845/6.5.2010, ονομάζοντας τα«Μνημόνιο» - (έτσι, στον ενικό, ενώ είναι δύο τα συνημμένα στο νόμο), για να «το» χαρακτηρίσει μη δεσμευτικό κείμενο, τα εγκαταλείπει, όμως, αμέσως σ' αυτό το σημείο και επανέρχεται στο υπογεγραμμένο «Μνημόνιο» με τα τρία επιμέρους μνημόνια- μεταφέροντας έτσι τη μη δεσμευτικότητα των κειμένων των Παραρτημάτων και στο νομικό κείμενο του «Μνημονίου Συνεννόησης», συσκοτίζοντας έτσι την πραγματική και τη νομική βάση της υπό κρίσιν υπόθεσης. Η πολιτική και η νομική σημασία αυτής της συσκότισης -η οποία είναι πρόδηλη, αφού στο «τραπέζι» της Εισήγησης είναι όλα τα κείμενα, υπογεγραμμένα και μη- συνίσταται στο ότι συμπορεύεται με τη συσκότιση που δημιούργησε η όλη μεθόδευση σύναψης των συμβάσεων και

επιβολής των μέτρων από τα συμβαλλόμενα μέρη των Συμφωνιών Δανεισμού[2].

Η Εισήγηση (σελ. 81 επ.) διατυπώνει σκέψεις σχετικά με τα ζητήματα της μη επικύρωσης και μη κύρωσης των Συμφωνιών με βάση τα άρθρα 36 § 2 και 28 § 2 Σ, της σχέσης τους με το ν. 3845/2010, καθώς και του ελεγκτού των εν λόγω ζητημάτων από το Συμβούλιο της Επικρατείας. Δε θα αναφερθώ εδώ στη νομική βασιμότητα των σχετικών νομικών σκέψεων της Εισήγησης[3]. Περιορίζομαι μόνο στο ότι παραλείπεται η συγκριτική αντιπαράθεση και η νομική αξιολόγηση των ακόλουθων, αλλοπρόσαλλων μεν αλλά βασικών, νομικών στοιχείων της όλης μεθόδευσης σύναψης και εφαρμογής των Συμφωνιών Δανεισμού: (α) της ρήτρας της παρ. 4 εδ. β, του άρθρου Πρώτο του ν. 3845/6.5.2010: «τα μνημόνια, οι συμφωνίες και οι συμβάσεις του προηγούμενου εδαφίου εισάγονται στη Βουλή για κύρωση»· (β) των διατάξεων του άρθρου 15 της «Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης» και του άρθρου Μόνο, παρ. 9 του ν. 3847/11.5.2010, που ορίζουν ότι οι εν λόγω συμβάσεις, συμφωνίες και μνημόνια *ισχύουν και εκτελούνται από την υπογραφή τους*· (γ) το με ημερομηνία 3.6.2010 σχέδιο νόμου, το οποίο είναι κατατεθειμένο μέχρι σήμερα στη Βουλή για συζήτηση και ψήφιση, με τίτλο «Κύρωση της από 8 Μαΐου 2010 Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης μεταξύ αφενός της Ελληνικής Δημοκρατίας ως δανειολήπτη και αφετέρου των κρατών-μελών της Ευρωζώνης και του KfW ως δανειστών, καθώς και του από 10 Μαΐου 2010 διακανονισμού χρηματοδότησης αμέσου ετοιμότητας από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο - Συμμετοχή της Ελλάδας

[2] Βλ.: Γ. Κασιμάτη, Οι Συμφωνίες Δανεισμού της Ελλάδας με την ΕΕ και το ΔΝΤ, έκδοση ΔΣΑ, σελ. 9 επ.

[3] Σχετικά με τη βασιμότητα αυτών των σκέψεων, πρβλ.. Γ. Κασιμάτη, ό.π., σελ. 61 επ.

στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης», και στο οποίο επισυνάπτονται για κύρωση οι τρεις Συμφωνίες Δανεισμού[4]. Αυτό το τελευταίο νομικό κείμενο, που επιβεβαιώνει, όπως και η παρ. 4 εδ. β του άρθρου Πρώτο του ν. 3845/2010, την υποχρέωση κύρωσης των Συμφωνιών Δανεισμού και την αντισυνταγματικότητα της παρ. 9 του άρθρου Μόνο του ν. 3847/2010, παραλείπεται πλήρως από το σκεπτικό της Εισήγησης. Η νομική αυτή αξιολόγηση που παραλείφθηκε είναι απαραίτητη για τη σωστή αντιμετώπιση του ζητήματος της συνταγματικότητας εφαρμογής των Συμφωνιών Δανεισμού και της σχέσης τους με τα υπό κρίσιν μέτρα.

Ακολούθως η Εισήγηση (σελ. 85 μέχρι τέλος) εισέρχεται στο τελευταίο και βασικό ζήτημα της όλης δίκης, τη συμβατότητα των υπό κρίσιν περικοπών μισθών και συντάξεων με το υπερκείμενο δίκαιο. Ενώ ανέμενε κανείς ότι τουλάχιστον το βασικό αυτό ζήτημα της δίκης θα αντιμετωπιζόταν με εμπεριστατωμένες νομικές σκέψεις σχετικά με το νομικό χαρακτηρισμό των περικοπών και την υπαγωγή τους ή μη σε διατάξεις εγγυήσεων τους Συντάγματος, του άρθρου 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου (111111), του άρθρου 17 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, καθώς και σε θεμελιώδεις αρχές, όπως οι αρχές της αναλογικότητας, της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και του κοινωνικού κράτους, λαμβάνοντας υπ' όψιν και τη σχετική νομολογία του ΕΔΔΑ, του ΔΕΚ και των ανώτατων ελληνικών δικαστηρίων, η Εισήγηση παρουσιάζει την έξης εικόνα: Χωρίς κανένα νομικό χαρακτηρισμό των περικοπών και χωρίς νομική σκέψη σε σχέση με την υπαγωγή τους στο άρθρο 1 του ΠΙ 111, παρουσιάζεται η -αυτονόητη- πολιτική του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ) που αναγνωρίζει στα κράτη-μέλη του Συμβουλίου

[4] Βλ. αναλυτικότερα: Γ. Κασιμάτη, Οι Συμφωνίες Δανεισμού της Ελλάδας με την ΕΕ και το ΔΝΤ, ό.π.

της Ευρώπης το δικαίωμα να καθορίζουν την εισοδηματική τους πολιτική και λαμβάνει υπ' όψιν όταν κρίνει τον όρο του δημόσιου συμφέροντος. Δεν αναφέρεται, όμως, στις νομολογιακές απαντήσεις του ΕΔΔΑ, αν οι υπό κρίσιν περικοπές υπάγονται στην προστασία του άρθρου 1 του 111111 και αν λαμβάνεται υπ' όψιν ο όρος του δημόσιου συμφέροντος σε περικοπές της προκείμενης περίπτωσης, αλλά καταλήγει σε αρνητική θέση υπαγωγής τους στην εν λόγω διάταξη με δικανικό συλλογισμό στον οποίο μείζων πρόταση δεν είναι κανόνας δικαίου, αλλά η γενική πολιτική του ΕΔΔΑ απέναντι στην οικονομική πολιτική των κρατών-μελών και ελάσσων πρόταση δεν είναι νομικώς χαρακτηρισμένες περικοπές μισθών και συντάξεων, αλλά ο πολιτικός χαρακτηρισμός τους «μέτρα» αντιμετώπισης της κρίσης, που επιβάλλονται από την ΕΕ, το ΔΝΤ και την Ελληνική Κυβέρνηση χάριν δημόσιου συμφέροντος, το οποίο -και αυτό- θεμελιώνει *σε δεδομένα οικονομικής πολιτικής*. Η αρχή της αναλογικότητας, που εγγυώνται όλα τα υπερκείμενα επίπεδα δικαίου, απορρίπτεται (σελ. 93) επίσης με *πολιτικούς ισχυρισμούς*. Στους ίδιους ή ανάλογους πολιτικούς ισχυρισμούς θεμελιώνεται (σελ. 95) και η απόρριψη εφαρμογής των αρχών προστασίας της ανθρώπινης αξίας και της ισότητας. Είναι δε άξιο ειδικής μνείας το ότι η Εισήγηση (σελ. 93), στο σκεπτικό απόρριψης της εφαρμογής της αρχής προστασίας της αξίας του ανθρώπου, δέχεται το νεοφανές, απάνθρωπο και άκρως επικίνδυνο όριο του «βιώσιμου» επιπέδου εισοδήματος· δηλαδή, η αρχή προστασίας της αξίας του ανθρώπου συρρικνώνεται πια στην απλή δυνατότητα βιολογικής διατήρησης του ανθρώπου στη ζωή(!) και εγκαταλείπει το όριο της αξιοπρεπούς κοινωνικής διαβίωσης, που γνωρίζαμε μέχρι σήμερα.

Τα νομικά ζητήματα που τίθενται με την επιβολή περικοπών νομοθετικά κεκτημένων μισθολογικών και συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων είναι θεμελιώδους σημασίας για την εφαρμογή των εγγυήσεων, που παρέχουν το Σύνταγμα και το ευρωπαϊκό και το διεθνές δίκαιο, για την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων

και των δικαιωμάτων οικονομικού περιεχομένου στη χώρα μας. Η Εισήγηση, ατυχώς, θεμελιώνοντας τους ισχυρισμούς της σε στοιχεία οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, δηλαδή, σε πολιτική και όχι σε νομική βάση, καταλύει κάθε νομική μέθοδο εφαρμογής του δικαίου στο κεντρικό αντικείμενο της δίκης.

*β. Κριτική θεώρηση της Εισήγησης.* Η Εισήγηση αποτελεί, αναμφίβολα, επίσημο διαδικαστικό έγγραφο άσκησης δικαστικής λειτουργίας, σύμφωνα με το δικονομικό δίκαιο που εφαρμόζει παγίως το Συμβούλιο της Επικρατείας. Αποτελεί, επίσης, ουσιώδες στοιχείο παροχής δικαστικής προστασίας, αφού κατευθύνει την ανάπτυξη των σκέψεων των διαδίκων και του δικαστηρίου και συμβάλλει στο σχηματισμό της δικαστικής κρίσης. Αυτές οι ιδιότητες μας δημιουργούν την υποχρέωση να αξιολογήσομε νομικά, επισημαίνοντας τις νομικές συνέπειες τους, τα δύο βασικά χαρακτηριστικά στοιχεία της Εισήγησης: (α) την ουσιαστική θεμελίωση της Εισήγησης στην πολιτική που ασκούν η ΕΕ, το ΔΝΤ και η Κυβέρνηση, μέσω της νομοθετικής και της εκτελεστικής εξουσία, στην αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης της χώρας, ως πολιτική που συνάγει η ίδια η Εισήγηση τόσο από την πολιτική πράξη εφαρμογής του δικαίου που διέπει τους εν λόγω φορείς, όσο και από πολιτικά και οικονομικά, μη νομικώς δεσμευτικά, στοιχεία και κείμενα και (β) την παράλειψη νομικής σκέψης για την αξιολόγηση των νομικών εγγράφων των Συμφωνιών Δανεισμού που η υπέγραψε η Ελληνική Δημοκρατία με τις χώρες της Ευρωζώνης και το ΔΝΤ και οποιασδήποτε αναφοράς τους.

Πάνω σ' αυτά τα στοιχεία της Εισήγησης, διατυπώναμε τις ακόλουθες σκέψεις:

*(α) Ως προς τη θεμελίωση των σκέψεων της Εισήγησης σε πολιτικά κείμενα και στοιχεία:* Η χρησιμοποίηση νομικά μη δεσμευτικών, δηλαδή πολιτικών, κειμένων και στοιχείων, όπως ήδη σημειώθηκε, είναι επιτρεπτή και επιβεβλημένη μόνο *για ιστορική ερμηνεία συγκεκριμένων διατάξεων νόμου, εφαρμοστέων στην υπό κρίσιν υπόθεση.* Η Εισήγηση δεν ακολουθεί αυτό το δρόμο,

που είναι ο μόνος επιτρεπτός σε διαδικασία δικαστικής κρίσης, αλλά εκθέτει την όλη επίσημη πολιτική που ασκείται για την αντιμετώπιση της κρίσης, ως εάν ήταν κυβερνητική έκθεση υπουργείου οικονομικών ή αιτιολογική έκθεση σχεδίου νόμου για την ενημέρωση της Βουλής ως προς το σκοπό της νομοθετικής πρωτοβουλίας. Πρέπει να σημειωθεί ότι η επίκληση αυτής της πολιτικής, που είναι και η επίσημη κυβερνητική πολιτική, θα ήταν ανεπίτρεπτη ακόμη και αν γινόταν για την ιστορική ερμηνεία κάποιας εφαρμοστέας διάταξης, γιατί θα αποτελούσε *υποκειμενική* ιστορική ερμηνεία και όχι *αντικειμενική*[5], όπως επιβάλλει σήμερα η αρχή του κράτους δικαίου. Ως πανεπιστημιακός δάσκαλος του δικαίου, οφείλω να επισημάνω ότι η στήριξη, χωρίς τις παραπάνω αναφερόμενες προϋποθέσεις, ολόκληρης της Εισήγησης στην επίσημη πολιτική, βάσει πολιτικών και νομικά μη δεσμευτικών κειμένων και στοιχείων, της ΕΕ, του ΔΝΤ και της ελληνικής κυβέρνησης αποτελεί σοβαρή παράβαση των αρχών άσκησης της δικαστικής λειτουργίας.

*(β) Ως προς την παράλειψη νομικής αξιολόγησης των Συμφωνιών Δανεισμού.* Τα κείμενα των συμφωνιών αυτών, τα οποία προσδιορίζονται πιο πάνω, αποτελούν τα κείμενα που υπεγράφησαν επισήμως ως διεθνείς συμβάσεις από την Ελληνική Δημοκρατία, από τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης (οι δύο πρώτες) και από το ΔΝΤ (η τρίτη). Η Εισήγηση ήταν υποχρεωμένη να αξιολογήσει νομικά τα επίσημα αυτά έγγραφα των Συμφωνιών Δανεισμού και να διατυπώσει αιτιολογημένη πρόταση προς το Δικαστήριο είτε αποκλεισμού τους είτε χρησιμοποίησης τους ως στοιχείων της νομικής βάσης της υπόθεσης, για τους εξής λόγους:

[5] Αντικειμενική ιστορική ερμηνεία, θα ήταν, για παράδειγμα, εκείνη που θα αποτελούσε σύνθεση ασκούμενης και αντίθετης πολιτικής που θα είχε διατυπωθεί κατά τον κρίσιμο ιστορικό χρόνο.

πρώτον, γιατί περιέχονται στα δικόγραφα των αιτούντων ως έγγραφα που θεμελιώνουν τα επιχειρήματα ακύρωσης των προσβαλλόμενων πράξεων *δεύτερον,* γιατί *αυτά τα κείμενα* εφαρμόζονται και αποτελούν τη βάση επιβολής των μέτρων αντιμετώπισης της κρίσης, μεταξύ των οποίων και οι προσβαλλόμενες πράξεις, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 15 της «Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης» και του άρθρου Μόνο, παρ. 9 του ν. 3847/1910, οι οποίες ορίζουν ότι οι εν λόγω Συμφωνίες Δανεισμού «ισχύουν και εκτελούνται από της υπογραφής τους»· *τρίτον*, γιατί η πρακτική εφαρμογής των μέτρων, μεταξύ των οποίων και οι προσβαλλόμενες πράξεις, *στηρίζεται πράγματι επισήμως* στα κείμενα των Συμφωνιών Δανεισμού και όχι σε άλλα κείμενα.

Πρέπει να σημειώσομε εδώ, ως προς την παράλειψη της Εισήγησης να διατυπώσει κρίση σχετικά με τα εν λόγω επίσημα κείμενα των Συμφωνιών Δανεισμού, ότι συνιστά αναιτιολόγητη παράλειψη εφαρμοστέου κανόνα δικαίου (του άρθρου Μόνο, παρ. 9 του ν. 3847/2010), ο οποίος λαμβάνεται αυτεπαγγέλτως υπ' όψιν, μετά τον έλεγχο συνταγματικότητας του. Το ότι δε ο νόμος αυτός και το άρθρο 15 της «Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης ακολουθούνται και στην πράξη αποτελεί κοινό τόπο. Ποιος θα μπορούσε, για παράδειγμα, να αρνηθεί σοβαρά ότι ο λεπτομερής διοικητικός έλεγχος της «τρόικα» και τα επίσημα έγγραφα άσκησης του δεν αποτελούν εφαρμογή των λεπτομερών διατάξεων του τρισυπόστατου «Μνημονίου Συνεννόησης» και των Παραρτημάτων του, που υπέγραψε, σε άμεση σύνδεση ισχύος με τη Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης», η Ελληνική Κυβέρνηση με τους εκπροσώπους των κρατών-μελών της Ευρωζώνης; Ποιος δε γνωρίζει ότι και τα μεταγενέστερα «επικαιροποιημένα» Μνημόνια δεν είναι προϊόν σχετικού όρου των Συμφωνιών Δανεισμού, που επιβάλλει στην Ελλάδα να δέχεται τις σχετικές τροποποίησης («επικαιροποιήσεις») εις όφελος των Δανειστών;

Τόσο η θεμελίωση των βασικών σκέψεων της Εισήγησης σε πολιτικά κείμενα και σε πολιτική εφαρμογής αρχών και κανόνων

του δικαίου της ΕΕ, του διεθνούς δικαίου και του Συντάγματος από εκτελεστικά όργανα της ΕΕ, του ΔΝΤ και της Ελληνικής Δημοκρατίας, όσο και η αναιτιολόγητη παράλειψη κρίσης των επισήμων κειμένων των Συμφωνιών Δανεισμού ως διεθνών συμβάσεων, -έστω και μη επικυρωμένων και μη κυρωμένων με βάση τα άρθρα 36 § 2 και 28 § 2 του Συντάγματος αντίστοιχα, αλλά εφαρμοζόμενων με βάση τον αντισυνταγματικό ν. 3847/2010- αποτελεί *πρόδηλη* παραβίαση των διατάξεων του άρθρο 20 σε συνδ. με το άρθρα 25 §1 εδ.α και 87 §§ 1 και 2 του Συντάγματος και του άρθρου 6 της ΕΣΔΑ, ως προς τις εγγυήσεις της παροχής δικαστικής προστασίας, καθώς και της ευρύτερης αρχής του κράτους δικαίου. Οι παραβάσεις αυτές, πέραν του προδήλου, είναι σοβαρότατες, γιατί αποπροσανατολίζουν τη συζήτηση, τόσο ως προς την προφορική ανάπτυξη -όπως και έγινε πράγματι- όσο και ως προς το σκεπτικό των υπομνημάτων των διαδίκων, αποδυναμώνοντας έτσι ουσιωδώς τη συμμετοχή και τη συμβολή των τελευταίων στο σχηματισμό της δικαστικής κρίσης μια δίκαιης δίκης. Για τους λόγους αυτούς, η Εισήγηση είναι, ως έγγραφο διαδικασίας άσκησης δικαστικής λειτουργίας, *νομικώς απαράδεκτη.*

*3. Οι προσβαλλόμενες πράξεις και η παραβίαση θεμελιωδών δικαιωμάτων και αρχών*

α. *Η ενιαία βάση εγγυήσεων του υπερκείμενου δικαίου*.- Οι προσβαλλόμενες πράξεις, ανεξάρτητα από το αν η έκδοση τους θεμελιώνεται στο δίκαιο της ΕΕ και στις Συμφωνίες Δανεισμού ή αποκλειστικά στο εσωτερικό δίκαιο, παραβιάζουν εγγυήσεις όχι μόνο του Συντάγματος, αλλά και της ΕΣΔΑ και της ΕΕ ως ενιαίας βάσης εγγυήσεων του υπερκείμενου δικαίου, που δεσμεύει την εσωτερική έννομη τάξη των κρατών-μελών της Ένωσης και του Συμβουλίου της Ευρώπης. Ειδικότερα, σύμφωνα με το άρθρο 6 § 1 της ίδιας ΣυνθΕΕ, ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (ΧΘΔ) «έχει το ίδιο νομικό κύρος με τις Συνθήκες», ενώ ταυτόχρονα το ίδιο άρθρο 6 § 2 της ΣυνθΕΕ ορίζει ότι «η Ένωση προσχωρεί»

στην ΕΣΔΑ. Επιπλέον, το ίδιο άρθρο 6 § 3 της ΣυνθΕΕ ορίζει ότι τα θεμελιώδη δικαιώματα κατοχυρώνονται από την ΕΕ, «όπως κατοχυρώνονται από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και όπως απορρέουν από τις κοινές συνταγματικές παραδόσεις των κρατών-μελών» και ότι «αποτελούν μέρος των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης»· Σε σχέση με τη βάση δικαίου για τις παραβιάσεις θεμελιωδών δικαιωμάτων, πρέπει να ληφθούν υπ' όψιν, εκτός από τις παραπάνω διατάξεις, και οι διατάξεις του άρθρου 52 του ΧΘΔ, με τίτλο «Εμβέλεια και ερμηνεία των δικαιωμάτων και των αρχών». Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, οι εγγυήσεις της ΕΣΔΑ, οι εγγυήσεις του ΧΘΔ, το προσαρτημένο στο Χάρτη κείμενο των «Επεξηγήσεων σχετικά με το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων» της ΕΕ και η νομολογία του ΕΔΔΑ *δεσμεύουν* τα ελληνικά δικαστήρια. Είναι σαφές ότι η ΕΕ, με όλες τις παραπάνω διατάξεις, επιβάλλει σε όλα τα κράτη-μέλη της ενιαία προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, όπως αυτή έχει διαμορφωθεί και διαμορφώνεται με βάση την ΕΣΔΑ, το ΧΘΔ, τη νομολογία του ΕΔΔΑ και την επίσημη ερμηνεία των «Επεξηγήσεων» του ΧΘΔ. Άλλωστε, η ενιαία προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως αυτά ορίζονται στην ΕΣΔΑ, επιβαλλόταν ήδη -χαλαρότερα όμως- στα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης με τη νομολογία του ΕΔΔΑ. Η επιβαλλόμενη σήμερα από την ΕΕ ενιαία προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων και αρχών θεμελιώνεται σε ένα ενιαίο σύστημα δικαίου και είναι αυστηρή για τα κράτη μέλη της Ένωσης, χωρίς δυ-

[6] Για τη νομολογιακή επιδίωξη της ενότητας της ευρωπαϊκής έννομης τάξης που αφορά και στην ενιαία βάση εγγυήσεων, βλ. μελέτη μου: Μορφές ερμηνείας ιεραρχικής εναρμόνισης του δικαίου. Οι νέες διαστάσεις της συστηματικής ερμηνείας του δικαίου, επιθεώρηση Το Σύνταγμα, 1/2006. σελ. 5 επ.

νατότητα αποκλίσεων από κράτος σε κράτος, παρά μόνο αποκλίσεων που, βάσει των εθνικών συνταγμάτων, παρέχουν μεγαλύτερη προστασία .

β. *Προστασία των εγγυήσεων της ιδιοκτησίας*.- Η εγγύηση της ιδιοκτησίας αποτελεί, όπως είναι γνωστό, το θεσμικό θεμέλιο του οικονομικού συστήματος του αστικού κράτους. Με την κοινωνική ευαισθησία των δημοκρατικών έννομων τάξεων της Ευρώπης, αλλά και με την πίεση της εξέλιξης της αρχής του κοινωνικού κράτους, η εγγύηση αυτή, από πολλές δεκαετίες, διευρύνθηκε, περιλαμβάνοντας και τα οικονομικού περιεχομένου εργασιακά και κοινωνικά δικαιώματα των εργαζομένων. Με αυτή την κοινωνική διεύρυνση, η εγγύηση της ιδιοκτησίας περιέλαβε μια σειρά περιουσιακών δικαιωμάτων του προσώπου μεταξύ των οποίων είναι, όπως ήδη αναφέραμε, τα δικαιώματα μισθών, συντάξεων, επιδομάτων και κάθε άλλης μορφής αποδοχών εργαζομένων ή δικαιούχων κοινωνικής ασφάλισης ή περιοδικών, κατά δόσεις ή εφάπαξ, παροχών προς αυτούς, εφόσον είναι προσδιορισμένα με νόμο ή προσδιορίσιμα βάσει νόμου ή συνιστούν αντικειμενικώς νόμιμη προσδοκία που θα μπορούσε να θεμελιωθεί στο ισχύον μέχρι την προσβολή δίκαιο. Με άλλες λέξεις: πρόκειται για οικονομικού περιεχομένου δικαιώματα που μπορεί να διεκδικηθούν από τους δικαιούχους βάσει του ισχύοντος δικαίου· θεμελιώνονται, δηλαδή, στο ισχύον δίκαιο και ως εκ τούτου είναι ή λογίζονται κεκτημένα, και αν ακόμη η αξία τους δεν έχει προσδιοριστεί και εισπραχθεί από τους δικαιούχους. Τα εν λόγω δικαιώματα, κατά πάγια νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΔΔΑ)[7], που ακολούθησε εξαρχής τα κρατούντα στις

[7] Η νομολογία του ΕΔΔΑ είναι πολύ μεγάλη και έχει αντιμετωπίσει την προστασία ευρύτατου κύκλου κατηγοριών περιουσιακών ή ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων που υπάγονται στην εγγύηση του άρθρου 1 του

συνταγματικές τάξεις των ευρωπαϊκών κρατών, υπάγονται στην έννοια της ιδιοκτησίας ή περιουσίας που εγγυώνται: το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (111Μ1/ΕΣΔΑ). Τα δικαιώματα αυτά εγγυώνται επιπροσθέτως σήμερα: το άρθρο 17 του ΧΘΔ σε συνδ. με την «Επεξήγηση σχετικά με το άρθρο 17 - Δικαίωμα ιδιοκτησίας» του προσαρτημένου σ' αυτόν κειμένου των «Επεξηγήσεων σχετικά με το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων» της ΕΕ, καθώς και το άρθρο 17 §§ 1 και 2 του ελληνικού Συντάγματος, το οποίο πρέπει να ερμηνεύεται πια με βάση τη νομολογία του ΕΔΔΑ. Η εγγύηση αυτή δεν είναι μόνο εγγύηση δικαιώματος του ανθρώπου αλλά αποτελεί και «θεμελιώδη αρχή που είναι κοινή σε όλα τα εθνικά συντάγματα» και «έχει κατοχυρωθεί από τη νομολογία του Δικαστηρίου...»[8]. Η εν λόγω επίσημη «Επεξήγηση» για την πάγια κατοχύρωση της θεμελιώδους αρχής προστασίας της περιουσίας παραπέμπει: «κατά κύριο λόγο στην απόφαση Hauer» του ΕΔΔΑ (13 Δεκεμβρίου 1979, Συλλ. 1979, σ. 3527), προσθέτοντας επιπλέον ότι, και μετά τον εκσυγχρονισμό, με το άρθρο 17 του ΧΘΔ, της παλαιάς διατύπωσης του άρ-

---

ΠΠΠ/ΕΣΔΑ. Έτσι, μπορεί κανείςνα βρει τη νομολογιακή αντιμετώπιση της ειδικής περίπτωσης ή μορφής ιδιοκτησιακού αγαθού που τον ενδιαφέρει. Αναφέρομεεδώ τις παλαιότερες αποφάσεις του Δικαστηρίου, πάνω στις οποίες οικοδομήθηκε η μετέπειτα νομολογία του: Marckx Case-1978, Case of Sporrong and Lonnroth-1981, Case James and Others-1986 και Case of Lithgow-1986. Από την πρόσφατη νομολογία, βλ. Case of Azinas v. Cyprus , 1202- Case of Kondrashina v. Russiam 2007·Υποθ. Ρεβελιώτης κατά Ελλάδας,2008-Υποθ. Αποστολολάκη κατά Ελλάδας 2009.

[8] Έτσι στην «Επεξήγηση σχετικά με το άρθρο 17 - Δικαίωμα ιδιοκτησίας» στο κείμενο «Επεξηγήσεων σχετικά με το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων».

θρου 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ: «σύμφωνα με το άρθρο 52, παράγραφος 3, το δικαίωμα αυτό έχει την ίδια έννοια και την ίδια εμβέλεια με το δικαίωμα που κατοχυρώνεται στην ΕΣΔΑ και δεν επιτρέπεται η υπέρβαση των περιορισμών που προβλέπονται σε αυτήν».

Πρέπει ιδιαίτερα να υπογραμμιστεί, σε σχέση με τις παραβιάσεις των περιουσιακών δικαιωμάτων των εργαζομένων, των συνταξιούχων κ. ά., στις οποίες αφορούν οι προκείμενες σκέψεις, ότι οι εγγυήσεις και η ερμηνεία των εν λόγω δικαιωμάτων που περιέχουν το άρθρο 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ, το άρθρο 17 του ΧΘΔ και η ερμηνεία τους από την νομολογία του ΕΔΔΑ και της «Επεξήγησης σχετικά με το άρθρο 17 - Δικαίωμα ιδιοκτησίας» του προσαρτημένου στο κειμένου των «Επεξηγήσεων σχετικά με Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων» της ΕΕ, *δεσμεύουν τα ελληνικά δικαστήρια*[9].

Τα σημαντικότερα περιουσιακά δικαιώματα ή δικαιώματα οικονομικού περιεχομένου προσώπων, τα οποία καλύπτονται με τις παραπάνω αναφερόμενες εγγυήσεις και παραβιάζονται με όρους ή βάσει διατάξεων των Συμφωνιών Δανεισμού, είναι, ενδεικτικά: τα δικαιώματα αποδοχών των εργαζομένων στο δημόσιο με σχέση δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου ή στον ιδιωτικό τομέα, εφόσον αυτά θεμελιώνονται και προσδιορίζονται κατά είδος και ποσό σε νόμο ή σε κανονιστική διοικητική πράξη βάσει νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως ή σε συλλογικές συμβάσεις εργασίας ή σε συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου (μισθοί, κάθε είδους επιδόματα, «δώρα» Χριστουγέννων και Πάσχα -«13ος και 14ος μισθός»- προκαθορι-

[9] Η απόφαση 40/1998 της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου έχει ήδη δεχθεί πλήρως τη νομολογία του ΕΔΔΑ ως προς την προστασία των οικονομικού περιεχομένου δικαιωμάτων του άρθρου 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ. Βλ. Σχολιασμό της εν λόγω απόφασης *Γ. Κασιμάτη*, ΝοΒ 47(1999), σελ. 4 επ. και στις Μελέτες ΠΙ, Αθήνα-Κομοτηνή 2000 του ιδίου, σελ. 175 επ.

σμένες ή προσυμφωνημένες αυξήσεις κλπ.), καθώς και οι κάθε είδους, μηνιαίες, ετήσιες ή εφάπαξ, ασφαλιστικές παροχές (συντάξεις επιδόματα, «13η και 14η σύνταξη», εφάπαξ παροχές κύριας και επικουρικής ασφάλισης κλπ.). Σ' αυτά ανήκουν και τα δικαιώματα που δεν είναι προσδιορισμένα, αλλά μπορούν, βάσει των εν λόγω διατάξεων, να προσδιοριστούν κατά ποσό, όπως είναι: νομοθετημένες ή συμφωνημένες διμερώς ή με συλλογικές συμβάσεις εργασίας αυξήσεις αποδοχών, που θα υπολογιστούν βάσει συγκεκριμένων μελλοντικών στοιχείων, δικαιώματα αποζημίωσης λόγω απόλυσης ή ατυχήματος κ.ά.

Αυτό που έχει ιδιαίτερη σημασία για τη δικαστική κρίση είναι ότι όλα τα παραπάνω αναφερόμενα οικονομικού περιεχομένου δικαιώματα θεμελιώνονται αυτοτελώς, το κάθε ένα χωριστά, στο νόμο, ενέχουν και κατ' ουσίαν αυτοτελείς απαιτήσεις, στηριζόμενες σε ειδικό νομοθετικό λόγο (ratio legis) το κάθε ένα χωριστά και, συνεπώς, αποτελούν νομικώς αυτοτελή ιδιοκτησιακά δικαιώματα. Παγίως δε ισχύει σε όλες τις έννομες τάξεις της Ευρώπης ότι απολαύουν αυτοτελούς προστασίας και όχι ως τμήματα της τυχόν ευρύτερης περιουσίας του προσώπου. Γι' αυτό και η εν όλω ή εν μέρει αφαίρεση εν όλω ή εν μέρει αντικειμένου αυτοτελούς ιδιοκτησιακού δικαιώματος *μόνο μέσω και με τους όρους αναγκαστικής απαλλοτρίωσης* μπορεί να γίνει. Άρα, η εν *όλω* ή εν μέρει κατάργηση των εν λόγω δικαιωμάτων αποτελεί *εν όλω ή εν μέρει στέρηση του αντικειμένου αυτοτελών ιδιοκτησιακών ή περιουσιακών δικαιωμάτων.* Συνεπώς, η ολική ή η μερική στέρηση των παραπάνω αναφερόμενων περιουσιακών δικαιωμάτων εργαζομένων και ασφαλισμένων, η οποία δεν έγινε, ούτε μπορούσε να γίνει, λόγω της χρηματικής τους υπόστασης, μέσω του μόνου νόμιμου τρόπου: της διαδικασίας και των όρων της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, είναι αντίθετη προς τις διατάξεις του άρθρου 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ και του άρθρου 17 § 1 ΧΘΔ, που προβλέπουν μεν στέρηση ιδιοκτησίας για δημόσια ωφέλεια, αλλά πάντοτε «υπό τις προϋποθέσεις που προβλέπονται στο νόμο και έναντι έγκαιρης

και δίκαιης αποζημίωσης για την απώλεια της». Σύμφωνα δε με το άρθρο 17 § 2 Σ, απαιτείται, πλην της νόμιμης διαδικασίας για αναγκαστική απαλλοτρίωση, και προκαταβολή πλήρους αποζημίωσης, προϋπόθεση που δεν μπορεί να εφαρμοστεί, όπως σημειώσαμε, σε στέρηση ιδιοκτησιακού δικαιώματος σε χρήμα, καθιστώντας έτσι ουσιαστικά παράνομη οποιαδήποτε περικοπή χρηματικού αντικειμένου ιδιοκτησιακού δικαιώματος. Συνεπώς, ήδη βάσει αυτού του λόγου, η ολική ή μερική περικοπή, ως αντίθετη προς τις διατάξεις του υπερκείμενου δικαίου είναι παράνομη και θεμελιώνει την αστική ευθύνη του κράτους και των αρμόδιων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, με βάση τα άρθρα 105 και 106 ΕισΝΑΚ. Η αποζημίωση δε αυτή είναι πλήρης, περιλαμβάνοντας κάθε θετική ή αποθετική ζημία, όχι μόνο βάσει των διατάξεων αυτών του ΕισΝΑΚ, αλλά και βάσει του άρθρου 17 § 2, ως αποζημίωση οιονεί αναγκαστικής απαλλοτρίωσης.

Εδώ τίθεται το κρίσιμο ζήτημα: *αν οι υπό κρίσιν περικοπές επιδομάτων μισθών και συντάξεων ή η τυχόν μειώσεις κύριων μισθών και συντάξεων συνιστούν στέρηση ιδιοκτησία ή νόμιμο περιορισμό ιδιοκτησίας.* Η διάκριση αυτή και ο βάσει αυτής νομικός χαρακτηρισμός των προσβαλλόμενων πράξεων, τον οποίο απέφυγε η Εισήγηση, *αποτελεί το κρισιμότερο ζήτημα της υπό κρίσιν υπόθεσης.* Το ζήτημα είναι κρίσιμο, γιατί: στην περίπτωση που συνιστούν στέρηση ιδιοκτησίας, η εν όλω ή εν μέρει περικοπή *δεν επιτρέπεται για λόγους δημόσιου συμφέροντος,* παρά μόνο μέσω της διαδικασίας αναγκαστικής απαλλοτρίωσης, εφόσον συντρέχει δημόσια ωφέλεια που προβλέπεται ειδικώς από το νόμο, ενώ στην περίπτωση που συνιστούν νόμιμο περιορισμό του δικαιώματος ιδιοκτησίας *επιτρέπεται η επιβολή τους για λόγους δημόσιου συμφέροντος.* Όπως είναι φανερό, στην πρώτη περίπτωση, οι προσβαλλόμενες πράξεις παραβιάζουν τις εγγυήσεις των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων του υπερκείμενου δικαίου, ενώ στη δεύτερη περίπτωση μπορούν, ενδεχομένως, να δικαιολογηθούν λόγω δημόσιου συμφέροντος, εφόσον δε θίγουν το πυρήνα των περιορι-

ζόμενων ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων.

Η διάκριση μεταξύ στέρησης ιδιοκτησίας και νόμιμου περιορισμού του ιδιοκτησιακού δικαιώματος είναι σαφής όχι απλώς με βάση το πνεύμα και τη λογική των σχετικών εγγυήσεων, αλλά με βάση και το γράμμα των σχετικών διατάξεων του υπερκείμενου δικαίου: *Η στέρηση ιδιοκτησίας αφορά στο αντικείμενο του ιδιοκτησιακού δικαιώματος και σημαίνει ολική ή μερική αφαίρεση του.* Για παράδειγμα: μερική ή ολική αφαίρεση ενός ακινήτου ή κινητού πράγματος που ανήκει στην κυριότητα προσώπου, η ολική ή μερική οριστική αφαίρεση της χρήσης ακινήτου του οποίου η κατοχή ανήκει λόγω μίσθωσης στο μισθωτή του, μερική ή ολική αφαίρεση χρηματικού ποσού που αποτελεί το αντικείμενο νομοθετικά κεκτημένου δικαιώματος οικονομικού περιεχομένου κλπ., κλπ. Αντίθετα, ο νόμιμος περιορισμός ιδιοκτησιακού δικαιώματος *αφορά στην άσκηση του δικαιώματος.* Δε σημαίνει, συνεπώς, μερική ή ολική αφαίρεση του ιδιοκτησιακού αντικειμένου, αλλά περιορισμό της χρήσης, της διάθεσης ή της απόλαυσης του. Για παράδειγμα: Οι πολεοδομικοί περιορισμοί οικοδόμησης ενός οικοπέδου που ανήκει στην κυριότητα προσώπου, η για ορισμένο χρόνο δέσμευση τραπεζικών καταθέσεων προσώπου, η μη καταβολή για ορισμένο χρόνο των επιδομάτων Χριστουγέννων και Πάσχα κλπ., κλπ. Όπως είναι φανερό, στις περιπτώσεις επιβολής νόμιμων περιορισμών, δεν αφαιρείται, εν όλω ή εν μέρει, το αντικείμενο της ιδιοκτησίας από το υποκείμενο του ιδιοκτησιακού δικαιώματος. *Η γραμματική διατύπωση και η λογική και τελεολογική ερμηνεία όλων των εφαρμοστέων διατάξεων του υπερκείμενου δικαίου περιέχουν ρητώς αυτή τη διάκριση*[10].

[10] Το άρθρο 1, εδ. β του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ ορίζει (επίσημη μετάφραση): "Αι προαναφερόμενοι διατάξεις δε θίγουσι το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέση εν ισχύι Νόμους ούς ήθελε κρίνη αναγκαίον προς ρύθμισιν

Σύμφωνα με τα παραπάνω, *οι προσβαλλόμενες πράξεις που συνιστούν αφαίρεση ή περικοπή χρηματικών απαιτήσεων υπέρ του δημοσίου δε θα μπορούσε να θεωρηθεί περιορισμός.* Ο χαρακτηρισμός τους ως νόμιμων περιορισμών της ιδιοκτησίας για λόγους δημόσιου συμφέροντος, θα αποτελούσε αγνόηση ρητών και σαφών εννοιών του υπερκείμενου δικαίου. Αλλά και για την περίπτωση αυτή της προδήλως νόμω αβάσιμης θέσης, επισημαίνεται ότι και ως νόμιμοι περιορισμοί, λόγω της έκτασης τους σε σχέση με το αντικείμενο του κάθε ιδιοκτησιακού δικαιώματος, που προστατεύεται χωριστά ως αυτοτελές δικαίωμα οικονομικού περιεχο-

της χρήσεως αγαθών προς το δημόσιον συμφέρον". Το άρθρο 17 § 1 εδ. γ του ΧΘΔ ορίζει: «Χρήση των αγαθών μπορεί να υπόκειται σε περιορισμούς από το νόμο, εφόσον αυτό είναι αναγκαίο προς το γενικό συμφέρον». Βλ. και «Επεξηγήσεις σχετικά με το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων», «Επεξήγηση» στο άρθρο 17: «Η διατύπωση (εννοεί το άρθρο 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ), εκσυγχρονίστηκε, αλλά σύμφωνα με το άρθρο 52, παράγραφος 3 το δικαίωμα αυτό έχει την ίδια έννοια και την ίδια εμβέλεια με το δικαίωμα που κατοχυρώνεται στην ΕΣΔΑ και δεν επιτρέπεται η υπέρβαση των περιορισμών που προβλέπονται σε αυτήν». Το ελληνικό Σύνταγμα, τέλος, στο άρθρο 17 § 1: Η ιδιοκτησία τελεί υπό την προστασία του Κράτους, τα δικαιώματα όμως που απορρέουν από αυτή δεν μπορούν να ασκούνται σε βάρος του γενικού συμφέροντος, (οι τονισμοί σημασίας των λέξεων είναι του σ. και επισημαίνουν τη χρησιμοποίηση των όρων «χρήση» ή «άσκηση του ιδιοκτησιακού δικαιώματος»). Σε αντίθεση με την ορολογία αυτή («χρήση», «άσκηση δικαιώματος»), παράβαλε την ορολογία που χρησιμοποιείται στις αντίστοιχες διατάξεις εγγύησης της ιδιοκτησίας ως προς την αφαίρεση της, για την οποία απαιτείται διαδικασία αναγκαστικής απαλλοτρίωσης: άρθρο 1 εδ. α ΠΠΠ/ΕΣΔΑ (το ρήμα «στερούμαι), άρθρο 17 § 1 εδ. β του ΧΘΔ (το ρήμα «στερούμαι») και το άρθρο 17 § 2 του Συντάγματος (το ρήμα «στερείται»).

μένου, *υπερβαίνουν τα θεμιτά όρια του περιορισμού,* θίγοντας τον πυρήνα των αντίστοιχων δικαιωμάτων. Συνεπώς και με αυτή τη βάση είναι τα εν λόγω μέτρα των περικοπών ασύμβατα προς το υπερκείμενο δίκαιο.

Όσον αφορά τα ζητήματα: (α) αν οι προσβαλλόμενες πράξεις αποτελούν επιβολή οικονομικών βαρών κατά το άρθρο 4 § 5 του Συντάγματος, (β) της παραβιάσεως των θεμελιωδών άρχων της ασφάλειας του δικαίου και του σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και (γ) των εγγυήσεων των κοινωνικών δικαιωμάτων και κυρίως του κοινωνικού δικαιώματος της ασφάλισης με παροχή σύνταξης αξιοπρεπούς διαβίωσης, παραπέμπομε στο πόνημα μου: Οι Συμφωνίες Δανεισμού της Ελλάδας με την ΕΕ και το ΔΝΤ, έκδοση Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών, Αθήνα 2010, σελ. 48-53, από το οποίο μεταφέραμε πολλές από τις παραπάνω σκέψεις μας σχετικά με την προστασία των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων. Στο ίδιο πόνημα, passim, παραπέμπομε και για κάθε άλλη συμπληρωματική σκέψη για την κρινόμενη υπόθεση.

*4. Οι επιλογές του Δικαστηρίου*

α. *Οι επιλογές*.- Από όσα ελέχθησαν για το ιστορικό στο οποίο στηρίζεται η Εισήγηση, προκύπτουν για το Δικαστήριο οι ακόλουθες εναλλακτικές λύσεις επιλογής στοιχείων ως στοιχείων βάσης: (α) η επιλογή της Εισήγησης, την οποία συνιστούν τα πολιτικά κείμενα που προηγήθηκαν ή ήταν μεταγενέστερα της υπογραφής των Συμφωνιών Δανεισμού και τα στοιχεία της οικονομικής και δημοσιονομικής κατάστασης της χώρας, για την αντιμετώπιση της κρίσης, καθώς και τα κείμενα που εκφράζουν γενικότερα την πολιτική της ΕΕ, του ΔΝΤ και της Ελλάδας για το εν λόγω ζήτημα- (β) Η επιλογή των τριών Συμφωνιών Δανεισμού (σε συνδυασμό με τα στοιχεία της Εισήγησης ή μη), από τις οποίες οι δύο υπεγράφησαν από την Ελληνική Δημοκρατία και από τα 15 κράτη μέλη της Ευρωζώνης και η τρίτη από την Ελληνική Δημοκρατία και το ΔΝΤ· (γ) Ο περιορισμός του Δικαστηρίου στο εσω-

τερικό και μόνο δίκαιο ως μοναδική νομική βάση των υπό κρίσιν μέτρων, αποκλείοντας κάθε σχέση των Συμφωνιών Δανεισμού και του δικαίου της ΕΕ με την εκδικαζόμενη υπόθεση.

Σε όλες αυτές τις περιπτώσεις, η ειδική και εμπεριστατωμένη αιτιολογία είναι αυτονόητη. Ειδικότερα, το Δικαστήριο, αν επιλέξει την επιλογή της Εισήγησης, οφείλει να την καταστήσει κείμενο νομικών σκέψεων και νομικών ζητημάτων και να θέσει στο ΔΕΚ τα σχετικά προδικαστικά ερωτήματα. Αν επιλέξει τις Συμφωνίες Δανεισμού στη νομική βάση των κρίσεων του, είτε τις αποκλείσει για λόγους κύρους, έχει υποχρέωση να ελέγξει το κύρος τους με βάση όλο το φάσμα του υπερκείμενου δικαίου, θέτοντας, ως προς το ζήτημα της συμβατότητας τους προς το δίκαιο της ΕΕ, τα αναγκαία προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΚ (περισσότερα πιο κάτω). Σ' αυτό τον κύκλο των ζητημάτων, τίθεται και το ζήτημα της συνταγματικότητας του άρθρου Μόνο, παρ. 9, του ν. 3847/2010, ως προς την κατάργηση της διαδικασίας επικύρωσης και κύρωσης των εν λόγω διεθνών συμφωνιών καθώς και της σχέσης του ν. 3845/2010 με τις Συμφωνίες Δανεισμού και το ευρωπαϊκό και το διεθνές δίκαιο -και της συμβατότητας του με το Σύνταγμα και γενικά με το υπερκείμενο δίκαιο. Αν, τέλος, το Δικαστήριο επιλέξει να θεμελιώσει τη σκέψη του μόνο στο εσωτερικό δίκαιο, προκύπτουν όλα τα ζητήματα συνταγματικότητας και συμβατότητας των διατάξεων του με τις αρχές και τις εγγυήσεις του Συντάγματος και του ευρωπαϊκού δικαίου, ειδικότερα δε της συμβατότητας του νόμου 3845/2010 με αυτές[11].

β. *Το ζήτημα εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ.*- Στο πλαίσιο των επιλογών του προηγούμενου ζητήματος ανήκει και το παρόν ζήτημα εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου στην προκείμενη υπό-

[11] Βλ. πόνημα μου, ό.π., σελ. 53 επ. σε συνδ. με σελ. 9 επ.

θεση. Η Εισήγηση του έδωσε κεντρική θέση, αφήνοντας να εννοηθεί ότι οι υπό κρίσιν περικοπές μισθών και συντάξεων είναι προϊόν εφαρμογής κοινοτικού δικαίου. Η θέση που γίνεται δεκτή εδώ είναι ότι οι διαπραγματεύσεις που έλαβαν χώρα για τη δανειοδότηση της Ελλάδας από τις χώρες της Ευρωζώνης και το ΔΝΤ με σκοπό την αντιμετώπιση της κρίσης, ολόκληρο το σύστημα του «μηχανισμού στήριξης» και του συστήματος «χρηματοδότησης άμεσου ετοιμότητας» μαζί με τις συμφωνίες δανειοδότησης (τις Συμφωνίες Δανεισμού) είναι έκτος του δικαίου της ΕΕ. Και τούτο γιατί οι εν λόγω συμφωνίες, από τη σκοπιά του αντικειμένου τους και των νομικών σχέσεων που δημιουργούν μεταξύ κρατώνμελών της ΕΕ, όχι μόνο δεν προβλέπονται αλλά και δεν είναι συμβατές με τους σκοπούς, τις αρχές και το δίκαιο της Ένωσης. Συνεπώς, δεν μπορούν να υπαχθούν στο δίκαιο της ΕΕ. Πάντως, είναι αντικείμενο προδικαστικού ερωτήματος στο ΔΕΚ.

γ. *Το ζήτημα τον κύρους των Συμφωνιών Δανεισμού ειδικότερα.*- Εάν γίνει δεκτό από το Δικαστήριο ότι οι Συμφωνίες Δανεισμού ανήκουν στη νομική βάση επιβολής των υπό κρίσιν μέτρων, τίθενται τρία βασικά ζητήματα κύρους των: (α) Τ*ο ζήτημα της μη συμβατότητας με τους σκοπούς και τις αρχές της ΕΕ,* λόγω του αντικειμένου τους, λόγω της σύναψης μεταξύ μελών της Ένωσης, λόγω της συμμετοχής του ΔΝΤ και λόγω της εμπλοκής οργάνων της στον έλεγχο εφαρμογής των Συμφωνιών (β) *το ζήτημα της μη συμβατότητας όρων της δανειοδότησης της Ελλάδας,* που περιέχουν τόσο η «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης» όσο και το «Μνημόνιο Συνεννόησης», με εγγυήσεις θεμελιωδών αρχών και θεμελιωδών δικαιωμάτων του ανθρώπου που παρέχουν: το Σύνταγμα, οι συνθήκες της ΕΕ, ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και ο Κοινωνικός Χάρτης της ΕΕ, η ΕΣΔΑ και το διεθνές δίκαιο· (γ) *το διπλό ζήτημα του ανυπόστατου και της ισχύος στο εσωτερικό της χώρας των Συμφωνιών Δανεισμού* λόγω μη επικύρωσης (άρθρο 36 § 2 Σ) και μη κύρωσης τους (άρθρο 28 § 2 Σ) από τη Βουλή των Ελλήνων. Για τους λόγους αυτούς, οι Συμφωνίες Δα-

νεισμού είναι ανυπόστατες και ο «μηχανισμός στήριξης» δεν έχει νομικό θεμέλιο. Το τρίτο ζήτημα τίθεται οπωσδήποτε στην κρίση του Δικαστηρίου, εφόσον γίνει επίκληση υποχρεώσεων της χώρας με βάση τη Δανειοδότηση για τη νομιμότητα των μέτρων, δεδομένου ότι οι Συμφωνίες Δανεισμού είναι αυτές που εφαρμόζονται βάσει του ν. 3847/2010[12].

Ειδικότερα ως προς το τρίτο (διπλό) ζήτημα, επισημαίνομε ότι οι Συμφωνίες Δανεισμού μεταξύ Ελλάδας και των κρατών μελών της Ευρωζώνης και του ΔΝΤ είναι κατά το Σύνταγμα και το διεθνές δίκαιο ανυπόστατες για το λόγο ότι δεν επικυρώθηκαν από τη Βουλή των Ελλήνων, σύμφωνα με το άρθρο 36 § 2 του Συντάγματος. Η επικύρωση των διεθνών συνθηκών, παλαιότερα από τον αρχηγό του κράτους και σήμερα, στις δημοκρατίες, από το αντιπροσωπευτικό σώμα (όπως προβλέπει το άρθρο 36 § 2 του Συντάγματος) αποτελεί, όχι μόνο κατά το Σύνταγμα αλλά και κατά το διεθνές δίκαιο, προϋπόθεση ολοκλήρωσης της σύναψης και επομένως του κύρους των. Αλλά και άν, παρ' ελπίδα ήθελε γίνει δεκτό ότι οι Συμφωνίες Δανεισμού είχαν συναφθεί εγκύρως, πάντως ακύρως -κατά παράβασιν του Συντάγματος- εφαρμόζο-

[12] Για την ταυτότητα των μέτρων που εφαρμόζονται, μεταξύ των οποίων και αυτά των προσβαλλόμενων πράξεων και εκείνων που προβλέπουν οι Συμφωνίες Δανεισμό, βλ., μεταξύ πολλών άλλων διατάξεων: το Μνημόνιο Συνεννόησης, Μνημόνιο Οικονομικής και Πιστωτικής Πολιτικής, V («Παρακολούθηση του Προγράμματος»), άρθρα 24-25·Μνημόνιο «Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής», Παράρτημα 1 («Παροχή Στοιχείων»), Παράρτημα 2 (Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας»)·Τεχνικό Μνημόνιο I., Z. («Συνολική Παρακολούθηση και απαιτούμενες εκθέσεις»), άρθρο 23, II. Παρακολούθηση των διαρθρωτικών σημείων αναφοράς, άρθρα 24-25.

νται στο εσωτερικό της Ελλάδας, όπως και *ακύρως* ελέγχεται η εφαρμογή τους από την «τρόικα», γιατί δεν κυρώθηκαν από τη Βουλή βάσει του άρθρου 28 παρ. 2 του Συντάγματος, που αποτελεί προϋπόθεση για την εφαρμογή των διεθνών συμβάσεων ως εσωτερικού δικαίου στο εσωτερικό της χώρας. Λόγω αυτών των ακροτητών -ορθότερα: του ανυπόστατου των Συμφωνιών Δανεισμού- *ασκείται στη χώρα μας, για την εφαρμογή τους, de facto αντισυνταγματική εξουσία.*

δ. *Το ζήτημα της θέσης προδικαστικού ερωτήματος προς το ΔΕΚ ειδικότερα.*- Το Δικαστήριο, ως δικαστήριο τελευταίου βαθμού δικαιοδοσίας, με βάση τα όσα αναπτύχθησαν πιο πάνω και με βάση το δίκαιο της ΕΕ και τη νομολογία του ΔΕΚ[13], είναι υποχρεωμένο, αν ακολουθήσει τη βασική σκέψη της Εισήγησης ή αν συνδέσει με οποιοδήποτε τρόπο τις προσβαλλόμενες πράξεις με το δίκαιο της Ένωσης, να θέσει προδικαστικό ερώτημα στο ΔΕΚ ως προς την υπαγωγή του αντικειμένου της δίκης στο δίκαιο της ΕΕ και ως προς τη συμβατότητα με αυτό της επιβολής των υπό κρίσιν σχετικών μέτρων. Για να είναι πλήρες το προδικαστικό ερώτημα, θα πρέπει να περιλαμβάνει, μεταξύ των κατά την κρίση του Δικαστηρίου ειδικότερων ερωτημάτων, τα εξής:

(α) Αν τα υπό κρίσιν μέτρα, που αποτελούν το κύριο αντικείμενο της δίκης, αποτελούν εφαρμογή δικαίου της ΕΕ άμεσα ή έμ-

[13] Βλ. προδ. αποφ. ΔΕΚ Kobler κατά Αυστρίας της 30.9.2003, σκέψεις 53 επ., και T D Mediterraneo κατά Ιταλίας της31.6.2006, σκέψεις 31 επ., ΤοΣ 2006, σελ. 1189, επ., όπου υπογραμμίζεται ότι η παράλειψη προδικαστικού ερωτήματοςαπό δικαστήριο, το οποίο δικάζει σε τελευταίο βαθμό, αποτελεί λόγο αστικής ευθύνης του κράτους.

μεσα, μέσω, δηλαδή, των τριών Συμφωνιών Δανεισμού (της «Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης» του «Μνημονίου Συνεννόησης» και της Συμφωνία έγκρισης από το ΔΝΤ του μηχανισμού στήριξης της Ελλάδας).

(β) Σε καταφατική περίπτωση, αν η σύναψη των Συμφωνιών Δανεισμού έχει ολοκληρωθεί και κατά το διεθνές δίκαιο και το δίκαιο της ΕΕ χωρίς να έχουν επικυρωθεί κατά το άρθρο 36 § 2 του ελληνικού Συντάγματος.

(γ) Σε καταφατική περίπτωση, αν οι Συμφωνίες Δανεισμού με το μηχανισμό άμεσης στήριξης της Ελλάδας και τη συμμετοχή του ΔΝΤ αποτελούν σύστημα συμβατό με το δίκαιο και τους σκοπούς της ΕΕ.

(δ) Σε καταφατική περίπτωση, αν οι όροι της «Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης» και οι όροι του «Μνημονίου Συνεννόησης» είναι, ένας προς ένα, συμβατοί με τις εγγυήσεις που παρέχει το δίκαιο της ΕΕ (Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, Κοινωνικός Χάρτης, ΕΣΔΑ, νομολογία του ΕΔΔΑ και νομολογία του ΔΕΚ) και το διεθνές δίκαιο, που, όπως είναι γνωστό, δεσμεύει την ΕΕ. Το Συμβούλιο της Επικρατείας, ως ανώτατο όργανο άσκησης της δικαστικής λειτουργίας της Ελληνικής Δημοκρατίας, έχει υποχρέωση να ζητήσει ειδικώς τη θέση του ΔΕΚ για τους ουσιαστικά άσχετους με τη δανειακή σύμβαση όρους: *της «αμετάκλητης και άνευ όρων» παραίτησης της Ελλάδας από τις ενστάσεις της εθνικής κυριαρχίας και κάθε άλλης ένστασης, καθώς και του δικαιώματος των Δανειστών να μεταβιβάσουν σε τρίτο πρόσωπο (και κράτος) τα δικαιώματα τους από τη σύμβαση χωρίς την έγκριση της Ελληνικής Δημοκρατίας*. Ειδικώς, επίσης πρέπει να ερωτηθεί το ΔΕΚ, αν η σύμβαση είναι συμβατή με τη Σύμβαση της Βιέννης του 1969, ως συμφωνία με την οποία ασκείται, λόγω κυρίως των όρων που έχουν σχέση με την εθνική κυριαρχία, στην Ελλάδα οικονομική και πολιτική βία.

(ε) Σε περίπτωση ασυμβατότητας ορισμένων όρων είτε της «Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης», είτε του «Μνημονίου Συ-

νεννόησης», ποίες οι συνέπειες της ασυμβατότητας ως προς το κύρος των Συμφωνιών Δανεισμού και των επιμέρους όρων τους. Ιδιαίτερη σημασία έχει η εξέταση του κύρους των όρων της «Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης», *η οποία αποτελεί τη βάση ισχύος των άλλων Συμφωνιών και του μηχανισμού άμεσης στήριξης της Ελλάδας.*

Πειραιάς, 15 Δεκεμβρίου 2010
**Γιώργος Ι. Κασιμάτης**
Ομ. καθηγητής του Πανεπιστημίου Αθηνών»

Τέλος, θα θέλαμε να επισημάνουμε ότι είναι πλούσια η νομολογία του Δικαστηρίου Σας για την έννοια και την προστασία της προσωπικότητας και της αξιοπρέπειας του ανθρώπου. Εντύπωση, ωστόσο προκαλεί το γεγονός ότι κατά την εισήγηση οι έννοιες αυτές εξαντλούνται εφόσον διασφαλίζεται (το οποίο ούτε και αυτό ελέγχει) η βιωσιμότητα. Ωστόσο, δεν μπορούμε παρά να υπενθυμίσουμε ότι ο ευρωπαϊκός νομικός πολιτισμός, ο οποίος στηρίχθηκε στις αρχές του Διαφωτισμού, έχει θέσει ως απαράγραπτο δικαίωμα, (α) την **περιουσία**, την οποία δεχόμαστε (κατά την εισήγηση και τις προσβαλλόμενες) ότι μπορεί να αφαιρεθεί, (β) την **τιμή** του ανθρώπου, για την οποία πλέον αδιαφορούμε και (γ) και τη **ζωή** που είναι η μόνη που αναγνωρίζεται λεκτικά από τις κρατικές πράξεις ως άξια ανοχής. Αποτίοντας έναν ελάχιστο φόρο τιμής στην πρόσφατα ανελθούσα στα Ηλύσια Πεδία ανθρωπίστρια και έμπλεη από τις αρχές του διαφωτισμού, της αρχαίας ελληνικής σκέψης και της δημοκρατίας Jacqueline de Romilly παραθέτουμε το σχολιασμό της στο σύγγραμμά της για τον ανθρώπινο και ευγενικό Έκτορα, όταν μη δεχόμενος τους υπερφυσικούς οιωνούς απάντησε στο αθάνατο ομηρικό έπος το περίφημο «εις οιωνός άριστος αμύνεσθαι περί πάτρις»: «η πίστη στον άνθρωπο έχει προτεραιότητα» … («ΕΚΤΩΡ», Εκδόσεις ΤΟ ΑΣΤΥ, σελ. 116).

Επειδή αναφερόμαστε σε όλα τα προσκομισθέντα έγγραφά μας.

Επειδή προσκομίζουμε τα εκ του νόμου γραμμάτια προείσπραξης, από τα οποία απαλλάσσονται οι αυτοπροσώπως παραστάντες δικηγόροι, ήτοι στο παρόν υπόμνημα ο ένατος εξ ημών, Στυλιανός Κουρνιανός, και ο δέκατος εξ ημών, Επαμεινώνδας Μαριάς,.

**ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΛΟΓΟΥΣ ΑΥΤΟΥΣ**

Και με την επιφύλαξη κάθε νομίμου δικαιώματός μας

**ΑΙΤΟΥΜΕΘΑ**

Να γίνει δεκτό το παρόν υπόμνημά μας και οι υπό κρίση αιτήσεις ακυρώσεως.

Να καταδικασθεί το αντίδικο στην εν γένει δικαστική μας δαπάνη και αμοιβή του πληρεξουσίου μας δικηγόρου.

Αθήνα, 23-12-2010

Οι πληρεξούσιοι δικηγόροι

**Δημήτρης Χ. Παξινός**

**Θεόδωρος Δ. Σχινάς**

**Κωνσταντίνος Π. Σαμαρτζής**

**Αλέξανδρος Λεοντόπουλος-Βαμβέτσος**

**Χρύσα Σαλαβράκου**

**Επαμεινώνδας Α. Μαριάς**

**Στυλιανός Εμ. Κουρνιανός**