

ΑΘΗΝΑ 2010

ΟΙ ΣΥΜΦΩΝΙΕΣ ΔΑΝΕΙΣΜΟΥ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ ΜΕ ΤΗΝ ΕΕ ΚΑΙ ΤΟ ΔΝΤ



- Κατάφωρες παραβιάσεις του Διεθνούς και του Ευρωπαϊκού Δικαίου και του Ελληνικού Συντάγματος
- Μνημόνιο θέσεων



ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ
ΑΘΗΝΩΝ

Καθηγητή
Γιώργου Ι. Κασιμάτη

ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΟΣ ΣΥΛΛΟΓΟΣ ΑΘΗΝΩΝ

ΓΙΩΡΓΟΥ Ι. ΚΑΣΙΜΑΤΗ

**ΟΙ ΣΥΜΦΩΝΙΕΣ ΔΑΝΕΙΣΜΟΥ
ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ
ΜΕ ΤΗΝ ΕΕ ΚΑΙ ΤΟ ΔΝΤ**

**ΚΑΤΑΦΩΡΕΣ ΠΑΡΑΒΙΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΙΕΘΝΟΥΣ
ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ
ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ**

ΜΝΗΜΟΝΙΟ ΘΕΣΕΩΝ

ΑΘΗΝΑ 2010

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	σελ.
1. Το πλέγμα των κειμένων	9
2. Η νομιμότητα σύναψης και η ισχύς των Συμφωνιών Δανεισμού	13
3. Το περιεχόμενο των Συμφωνιών Δανεισμού από τη σκοπιά του Συντάγματος και των θεμελιωδών αρχών του ευρωπαϊκού και του διεθνούς δικαίου	20
α. Ο όρος παραίτησης της Ελλάδας από τις ασυλίες της εθνικής κυριαρχίας της	21
β. Το δικαίωμα μεταβίβασης των δικαιωμάτων από τη Σύμβαση	27
γ. Ο όρος της γνωμοδότησης των Νομικών Συμβούλων του Κράτους για τη νομιμότητα της Σύμβασης	28
δ. Τα δικαιώματα των Δανειστών λόγω ακύρωσης των όρων της Σύμβασης	32
ε. Οι παραβιάσεις του ελληνικού Συντάγματος.....	35
4. Τα μέτρα του Μνημονίου και η παραβίαση θεμελιωδών δικαιωμάτων και θεμελιωδών αρχών	36
α. Η ενιαία βάση εγγυήσεων του υπερκείμενου δικαίου.....	36
β. Οι μη συμβατές προς τις εγγυήσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων διατάξεις του Μνημονίου	38
(α) Προστασία των εγγυήσεων της ιδιοκτησίας.....	40
(β) Η προστασία βάσει των θεμελιωδών αρχών: του κράτους δικαίου, της ασφάλειας του δικαίου και του σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης	48
(γ) Η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων και της αρχής του κοινωνικού κράτους	51
5. Η πρώτη νομοθετική επιβολή μέτρων του Μνημονίου - Ο ν. 3845/2010	53
α. «Εκτελεστικός» νόμος διεθνών συμβάσεων πριν από την κύρωσή τους	53

β.	Η μη τήρηση της σειράς σύναψης-κύρωσης-εφαρμογής του Συντάγματος και οι συνέπειές της	57
γ.	Η σημασία παράκαμψης του αντιπροσωπευτικού σώματος	58
δ.	Ο ν. 3845/2010 ως αντισυνταγματικός «νόμος πλαίσιο»	60
ε.	Η κατάθεση των Συμφωνιών Δανεισμού στη Βουλή και η μη κύρωσή τους ως παραβίαση του Συντάγματος	61
6.	Γενική θεώρηση των Συμφωνιών Δανεισμού στη βάση των θεμελιωδών αρχών της ΕΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης	64

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Όπως θα δει αμέσως ο αναγνώστης, το δημοσιευόμενο πόνημα δεν αποτελεί ολοκληρωμένη και λεπτομερή μελέτη ούτε της φύσης, της νομιμότητας και των νομικών συνεπειών των Συμφωνιών Δανεισμού, ούτε των επιμέρους νομικών προβλημάτων που δημιουργούν οι διατάξεις και οι όροι τους σε βάρος προσώπων. Αποτελεί μια καταγραφή θέσεων, σκέψεων και ερωτημάτων αφητηρίας για βαθύτερες και εμπειριστατωμένες μελέτες του συνόλου ή των ειδικότερων ζητημάτων παραβίασης των εγγυήσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων και των θεμελιωδών αρχών του Διεθνούς Δικαίου, του Δικαίου της ΕΕ και του ελληνικού Συντάγματος, τα οποία δημιουργούν οι εν λόγω Συμφωνίες.

Οι Συμφωνίες Δανεισμού (Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης, Μνημόνιο Συνεννόησης της Ελλάδας με τα υπόλοιπα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης και Συμφωνία της Ελλάδας με το ΔΝΤ για την έγκριση Διακανονισμού Χρηματοδότησης Αμέσου Ετοιμότητας από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο - Συμμετοχής της Ελλάδας στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης) συνθέτουν ένα μόρφωμα διεθνών συμφωνιών το οποίο, από την έποψη μεθοδεύσεων συνομολόγησης, θέσης σε ισχύ και εφαρμογής τους στην ελληνική κοινωνία, καθώς και ύφους και σκληρότητας όρων και έκτασης παραβιάσεων θεμελιωδών αρχών και δικαιωμάτων, δημιουργήθηκε και επιβλήθηκε για πρώτη φορά, τουλάχιστον από το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, στην καρδιά της Ευρώπης και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η ανησυχία που δημιουργούν οι εν λόγω Συμφωνίες είναι διττή για κάθε Έλληνα: *πρώτον*, γιατί η πολιτική που εκφράζουν και ενέχουν το περιεχόμενο και οι όροι τους αποτελεί

σοβαρή απειλή της Ελλάδας και προσβολή της έννομης τάξης της, *δεύτερον*, γιατί το περιεχόμενο και οι όροι των Συμφωνιών συνιστούν ανατροπή των αρχών του ευρωπαϊκού δικαιοκού πολιτισμού και του πνεύματος της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Τη δεύτερη ανησυχία, στην οποία ενυπάρχει και η πρώτη, θα πρέπει να την έχουν, και αν δεν την έχουν, να την ενστερνισθούν όλοι οι ευρωπαίοι πολίτες. Από τη διττή αυτή ανησυχία, ελληνική και ευρωπαϊκή, πηγάζει και η πολιτική πρόταση του συγγραφέα του πονήματος ως πολίτη: Να εξαλειφθούν οι όροι που προσβάλλουν την Ελλάδα και την Ευρώπη.

Για τους λόγους αυτούς, το πόνημα που ακολουθεί δε μένει επαρκώς στο ψυχρό πεδίο του νομικού λόγου, αλλά περιέχει και πολιτικό λόγο, με την έννοια ότι θέτει και ερωτήματα που, από τη φύση τους, είναι πολιτικά. Ας με συγχωρήσουν γι' αυτό οι δογματικοί νομικοί. Πρόκειται, όμως, για πολιτικά ερωτήματα που ανήκουν στην πολιτική του δικαίου και είναι προϊόν αντίληψης της πολιτικής ως δράσης του ανθρώπου ως πολιτικού όντος, ως πολίτη, που έχει στόχο το ευ ζην (Αριστοτέλης), και όχι την αντίληψη της πολιτικής του ηγεμόνα (Machiavelli), που κυριαρχεί σήμερα. Τη διάκριση αυτή πρέπει να τη συνειδητοποιήσουμε όλοι – και πρωτίστως οι νομικοί και οι πολιτικοί επιστήμονες.

Η μικρή αυτή μελέτη είναι προσφορά προς το Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών, ως ένα ελάχιστο δείγμα τιμής για την ιστορία του στην προάσπιση της δημοκρατίας και των δικαιωμάτων του ανθρώπου και του πολίτη. Αποτελεί, επίσης, ένα πολύ μικρό δείγμα προσωπικής ευγνωμοσύνης, γιατί στη φιλόξενη αίθουσα του έγινα, από την εποχή που ήμουν νέος επιστήμονας, κοινωνός πολλών τέτοιων αγώνων και νέων ιδεών.

Από τη θέση αυτή επιθυμώ να εξάρω τη μεγάλη σημασία της πρωτοβουλίας που είχαν ο Πρόεδρος του Διοικητικού Συμβουλίου του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών κ. Δημήτρης Παξινός και τα μέλη του να οργανώσουν και να αναπτύξουν το σημερινό αγώνα για την προάσπιση και την αποκατάσταση των θεμελιωδών

αρχών της δημοκρατίας και του κράτους δικαίου, καθώς και για την υπεράσπιση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των Ελλήνων πολιτών, ιδίως των συνταξιούχων και των εργαζομένων, που έπληξαν οι Συμφωνίες Δανεισμού. Ιδιαίτερα δε εκφράζω τις ευχαριστίες μου στον Πρόεδρο του Δικηγορικού Σύλλογου Αθηνών για την τιμητική πρόσκλησή του να τεθώ επικεφαλής της ομάδας συναδέλφων δικηγόρων για τον επιστημονικό συντονισμό αυτής της προσπάθειας. Στο έργο αυτό προσφέρθηκαν να συμβάλουν πολλοί συνάδελφοι δικηγόροι και πανεπιστημιακοί δάσκαλοι, στους οποίους εκφράζω τις ευχαριστίες μου για την πολύ σημαντική για μας ηθική και ουσιαστική στήριξη τους. Ιδιαίτερα εκφράζω τις ευχαριστίες μου στις κυρίες και στους κυρίους συναδέλφους δικηγόρους της Ομάδας αυτής για την πολύτιμη επιστημονική συνδρομή τους: Χειρδάρη Βασίλη, Μαριά Νότη, Σαμαρτζή Κωνσταντίνο, Μπελαντή Δημήτριο, Κουφάκη Ιωάννα, Λεοντόπουλο-Βαμβέτσο Αλέξανδρο, Τσίπρα Μαρία, Τάγαρη Δημήτριο, Κοντογεωργοπούλου Παυλίνα. Εκφράζω, επίσης, τις ευχαριστίες μου, για την επιστημονική συμβολή τους με νομολογιακό υλικό στην προκείμενη μελέτη, στους συναδέλφους Ευγενία Πρεβεδούρου, καθηγήτρια του Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης και Γεώργιο Κατρούγκαλο, καθηγητή του Πανεπιστημίου Θράκης. Τέλος, εκφράζω τις ευχαριστίες μου στον Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών για την ευγενική προσφορά του να συμπεριλάβει την εργασία αυτή στις εκδόσεις του.

Κύθηρα, Σεπτέμβριος 2010

Γιώργος Ι. Κασιμάτης

1. Το πλέγμα των κειμένων

Στη Βουλή των Ελλήνων είναι κατατεθειμένο σχέδιο νόμου με ημερομηνία 3 Ιουνίου 2010 και με τίτλο «Κύρωση της από 8 Μαΐου 2010 Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης μεταξύ αφ' ενός της Ελληνικής Δημοκρατίας ως δανειολήπτη (στο εξής: Δανειολήπτης) και αφ' ετέρου των λοιπών δεκαπέντε κρατών-μελών της Ευρωζώνης ως δανειστών (στο εξής: Δανειστές), καθώς και του από 10 Μαΐου 2010 «Διακανονισμού χρηματοδότησης αμέσου ετοιμότητας από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο - Συμμετοχή της Ελλάδας στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης». Οι διεθνείς συμβάσεις που περιλαμβάνει το προς κύρωσιν αυτό νομοσχέδιο είναι οι εξής: α) η «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης» μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και των κρατών-μελών της Ευρωζώνης της 8.5.2010, 80.000.000.000 € (πρόκειται για το ποσό που ανέλαβαν να καταβάλουν τα δεκαπέντε κράτη μέλη της Ευρωζώνης –εκτός από το ΔΝΤ), με επτά Παραρτήματα (στο εξής: Σύμβαση): β) το «Μνημόνιο Συνεννόησης» μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που ενεργεί για λογαριασμό των κρατών-μελών της Ευρωζώνης της 3.5.2010 (στο εξής «Μνημόνιο»), το οποίο περιλαμβάνει: το Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής (στο εξής: ΜΟΧΠ), το Μνημόνιο στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (στο εξής: ΣΠΟΠ) και το Τεχνικό Μνημόνιο Συνεννόησης (στο εξής: ΤΜ): 3) η Συμφωνία μεταξύ Ελληνικής Δημοκρατίας και Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ), με την οποία εγκρίνει το ΔΝΤ τον από 10 Μαΐου 2010 διακανονισμό χρηματοδότησης αμέσου ετοιμότητας από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο και τη Συμμετοχή της Ελλάδας στον Ευρωπαϊκό Μηχανισμό Στήριξης (στο εξής: Συμφωνία Έγκρισης ΔΝΤ). Στη Σύμβαση περιλαμβάνονται τα εξής Παραρτήματα: α) Παρ. 1, Κατάλογος Δανειστών, Παρ. 2, Υπόδειγμα αιτήματος χρηματοδότησης, Παρ. 3, Υπόδειγμα ανακοίνωσης αποδοχής, Παρ. 4, Υπόδειγμα Νομικής Γνωμοδότησης (πρόκειται για υπόδειγμα

Γνωμοδότησης του Νομικού Συμβούλου του Κράτους του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και του Νομικού Συμβούλου του Κράτους του Υπουργείου Οικονομικών (στο εξής: Γνωμοδότηση ΝΣΚ), Παρ. 5, Καθορισμός επιτοκίου euribor, Παρ. 6, Υπόδειγμα Σύμβασης Εκχώρησης και Παρ. 7, Συμφωνία μεταξύ των Πιστωτών (η οποία ορίζει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των κρατών-μελών της Ευρωζώνης ως δανειστών της Ελλάδας). Στη Συμφωνία μεταξύ των Πιστωτών περιλαμβάνονται τα εξής Παραρτήματα: Παρ. 1, Κατάλογος των Μερών με τις αντίστοιχες δεσμεύσεις τους (σε ευρώ), Παρ. 2, Κλείδα Συνεισφοράς, Παρ. 3, Ειδική περίπτωση υψηλότερου κόστους χρηματοδότησης, Παρ. 4, Υπόδειγμα επιβεβαίωσης δέσμευσης και Παρ. 5, Υπόδειγμα ανακοίνωσης εκταμίευσης.

Τα κείμενα που εισάγονται για κύρωση με το παραπάνω, από 3.6.2010 σχέδιο νόμου, συνιστούν το σύνολο των διεθνών συμφωνιών δανεισμού της Ελλάδας για την αντιμετώπιση της οικονομικής κρίσης (στο εξής: Συμφωνίες Δανεισμού). Επισημαίνεται ότι το από 3.5.2010 «Μνημόνιο», υπογεγραμμένο ως πολιτικό κείμενο από τον Υπουργό Οικονομικών και το Διοικητή της Τράπεζας της Ελλάδος, κατέστη διεθνής συμφωνία (δεσμευτική) με την επισύναψή του στη «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης» της 8.5.2010¹, τα δε Παραρτήματα ως αναπόσπαστο μέρος της Σύμ-

¹ Βλ. «Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης», Προοίμιο (6), (7) και (8), και «Μνημόνιο Συνεννόησης» Προοίμιο. Ο τίτλος «Μνημόνιο» χρησιμοποιείται συνήθως σε συμφωνίες καθαρά πολιτικές και μη δεσμευτικές. Στην προκείμενη περίπτωση κατέστη δεσμευτική διεθνής συνθήκη, ως αναπόσπαστο μέρος της Σύμβασης και με βάση την εκπεφρασμένη βούληση των μερών (βλ. σχετικώς *Εμμ. Ρούκουνα*, Διεθνές Δίκαιο, τεύχος Πρώτο, 3η έκδοση, Αθήνα-Κομοτηνή 2004, σελ. 153 επ., ιδίως 155.

βασης και οι επιμέρους συμβάσεις με τα Παραρτήματά τους αλληλοσυνδέονται και αλληλοεξαρτώνται κατά τρόπο ώστε να ισχύουν ως ενιαίο σύστημα συμβατικής δέσμευσης, χωρίς η ισχύς της μιας ή του ενός να διαχωρίζεται από την ισχύ των άλλων. Επισημαίνεται, επίσης, ότι, σύμφωνα με την ειδική ρήτρα του προοιμίου του Μνημονίου, θα καθίστανται παραρτήματα και θα αποτελούν αναπόσπαστα μέρη του Μνημονίου όλες οι μελλοντικές τροποποιήσεις του («επικαιροποιημένα» και άλλα Μνημόνια).

Δύο ημέρες πριν από την υπογραφή των παραπάνω διεθνών συμβάσεων «Σύμβασης» και «Μνημονίου» και τέσσερις ημέρες πριν από τη Συμφωνία Έγκρισης ΔΝΤ του «Διακανονισμού Χρηματοδότησης Άμεσης Ετοιμότητας», ψηφίστηκε με τη διαδικασία του κατεπείγοντος (άρθρο 109 ΚτΒ) και τέθηκε σε ισχύ ο ν. 3845/2010 (ΦΕΚ 65/6.5.2010) με τίτλο: «Μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο». Ο εν λόγω νόμος περιλαμβάνει επτά άρθρα, τα οποία αριθμούνται ολογράφως, όπως συνηθίζεται στους νόμους κύρωσης διεθνών συμβάσεων που περιλαμβάνουν και διατάξεις εκτέλεσής τους, και τέσσερα Παραρτήματα, από τα οποία το τέταρτο έχει τρία ειδικότερα Παραρτήματα. Το Παράρτημα I του νόμου περιέχει το κείμενο με τίτλο: «Δήλωση των Αρχηγών Κρατών και Κυβερνήσεων της Ζώνης του Ευρώ», με τόπο και ημερομηνία έκδοσης: Βρυξέλλες, 25 Μαρτίου 2010· το Παράρτημα II περιέχει κείμενο στην αγγλική και στην ελληνική με τίτλο: «Δήλωση για την στήριξη της Ελλάδας από τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης», με τόπο και ημερομηνία έκδοσης Βρυξέλλες, 11 Απριλίου 2010· το Παράρτημα III περιέχει κείμενο με τίτλο: «Ελλάδα - Μνημόνιο Οικονομικής και Χρηματοπιστωτικής Πολιτικής», με ημερομηνία έκδοσης 3 Μαΐου 2010. Το Παράρτημα IV περιέχει κείμενο με τίτλο: «Ελλάδα: Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής», με ημερομηνία έκδοσης 3 Μαΐου 2010. Το Παράρτημα IV ακολουθούν τρία Παραρτήματα: Παράρτημα 1. Παροχή Στοι-

χείων, Παράρτημα 2. Ταμείο Χρηματοπιστωτικής Σταθερότητας και Παράρτημα 3. Προϋποθέσεις Διαρθρωτικών Μεταρρυθμίσεων. Σύμφωνα με το Άρθρο Πρώτο §§ 1-3 του ν. 3845/1010, τα κείμενα των τεσσάρων Παραρτημάτων αποτελούν τα συστατικά έγγραφα του «Μηχανισμού Στήριξης της Ελληνικής Οικονομίας» «που συγκροτήθηκε σύμφωνα με τις Δηλώσεις» (των Παρ. I και II) από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Τα δύο «Μνημόνια» (Παρ. III και IV) αποτελούν το «Σχέδιο Προγράμματος» «για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης», το οποίο καταρτίστηκε από το Υπουργείο Οικονομικών και διαβιβάστηκε στον Πρόεδρο του Συμβουλίου των Υπουργών Οικονομικών της Ευρωζώνης, στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στην Κεντρική Ευρωπαϊκή Τράπεζα και στο ΔΝΤ.

Με την παράγραφο 4 του Άρθρου Πρώτου του ίδιου ν. 3845/2010, ορίζονται τα ακόλουθα: «Παρέχεται στον Υπουργό Οικονομικών η εξουσιοδότηση να εκπροσωπεί το Ελληνικό Δημόσιο και να υπογράψει 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 της προηγούμενης παραγράφου. Τα μνημόνια, οι συμφωνίες και οι συμβάσεις του προηγούμενου εδαφίου, εισάγονται στη Βουλή για κύρωση». Σημειώνεται ότι με βάση αυτή την εξουσιοδότηση ο Υπουργός Οικονομικών υπέγραψε τις παραπάνω Συμφωνίες Δανεισμού.

Πέντε ημέρες μετά τη δημοσίευση του ν. 3845/2010, τρεις ημέρες μετά τη σύναψη της Σύμβασης και του Μνημονίου και μία ημέρα μετά τη Συμφωνία Έγκρισης του ΔΝΤ, το τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 4 του Άρθρου Πρώτου του ν. 3845/2010 τροποποιήθηκε με το ν. 3847/2010 (ΦΕΚ Α 67/11.5.2010), Άρθρο Μόνο, παράγραφος 9, ως εξής: «Τα μνημόνια, οι συμφωνίες και οι συμβάσεις του προηγούμενου εδαφίου εισάγονται στη Βουλή για συζήτηση και ενημέρωση. Ισχύουν και εκτελούνται από της υπο-

γραφής τους». Αυτή η νομοθετική παρέμβαση αποτελούσε, προφανώς συμμόρφωση του εσωτερικού δικαίου με το άρθρο 15 της Σύμβασης, το οποίο, στην πραγματικότητα (βλ. λίγο πιο κάτω), όριζε την έναρξη ισχύος των Συμφωνιών Δανεισμού με την υπογραφή τους –χωρίς, βεβαίως, να ληφθεί υπ’ όψιν ούτε ότι η εν λόγω νομοθετική «συμμόρφωση» ήταν αντισυνταγματική, ούτε ότι οι Συμφωνίες, για να αρχίσουν να ισχύουν, δεν είχαν επικυρωθεί κατά το Σύνταγμα. Πάντως, διερωτάται κανείς, γιατί μετά την τροποποίηση αυτή, η οποία, όπως θα δούμε και πιο κάτω, κατάφωρα παραβιάζει το Σύνταγμα, κατατέθηκαν στη Βουλή τα κείμενα των Συμφωνιών Δανεισμού με το νομοσχέδιο της 3.6.2010 προς κύρωση, αφού η κύρωσή τους είχε «καταργηθεί» και αντικατασταθεί με «συζήτηση και ενημέρωση» και ως έναρξη της ισχύος και της εφαρμογής τους είχε οριστεί η ημερομηνία της υπογραφής τους. Ίσως, γιατί στα συμβαλλόμενα μέρη, οπωσδήποτε δε στον Υπουργό Οικονομικών που είχε την αρμοδιότητα της πρωτοβουλίας για την κύρωση ήταν γνωστό το ανυπόστατο της τροποποίησης. Επιπλέον δε, η κατάθεσή τους στη Βουλή ένα μήνα περίπου μετά την έναρξη εφαρμογής τους, έδωσε χρόνο να μείνουν μακριά από κάθε δυνατότητα των κρίσιμων «λεπτομεριών» τους και να καταστούν «τετελεσμένα». Τα άρθρα Δεύτερο έως και Έκτο του ν. 3845/2010 περιλαμβάνουν ουσιαστικές διατάξεις επιβολής και εξουσιοδοτήσεις εφαρμογής μέτρων, που συνιστούν εφαρμογή του «μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο», όπως ακριβώς προαγγέλλει ο τίτλος του νόμου, ενώ το άρθρο Έβδομο ορίζει την έναρξη ισχύος των διατάξεών του.

2. Η νομιμότητα σύναψης και η ισχύς των Συμφωνιών Δανεισμού

Σύμφωνα με το ελληνικό Σύνταγμα (άρθρο 36 § 1), αποκλει-

στικά αρμόδιος για τη διεθνή εκπροσώπηση του κράτους και για τη συνομολόγηση των διεθνών συνθηκών είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας. Η αρμοδιότητα της συνομολόγησης ενέχει και την αρμοδιότητα της *επικύρωσης*. Το άρθρο 36 § 2 Σ ορίζει 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». Με αυτές τις διατάξεις της παραγράφου 2, το Σύνταγμα προσθέτει στη διαδικασία συνομολόγησης και επικύρωσης διεθνών συμβάσεων με το εν λόγω περιεχόμενο, την «κύρωση» (αντί του ορθού «επικύρωση») με τυπικό νόμο.

Στην πράξη της σύγχρονης δημοκρατίας, όπου οι ουσιαστικές διαπραγματεύσεις και η ουσιαστική συνομολόγηση ανήκει και γίνεται από την πολιτικά υπεύθυνη κυβέρνηση, η αρμοδιότητα της επικύρωσης –την οποία ενέχει η «συνομολόγηση» του Προέδρου της Δημοκρατίας, που προβλέπει το άρθρο 36 § 1– είναι τυπική και γίνεται με την ανταλλαγή των επικυρωτικών εγγράφων μέσω του Υπουργείου των Εξωτερικών, οπότε, μαζί με την υπογραφή τους, ολοκληρώνεται η σύναψη της διεθνούς σύμβασης. Στη διεθνή πρακτική, ακολουθείται, όμως, και η απλοποιημένη διαδικασία σύναψης διεθνών συμβάσεων –των συμβάσεων που, συνήθως, αποκαλούνται «διεθνείς συμβάσεις απλοποιημένης μορφής» ή «απλοποιημένου τύπου». Πρόκειται για διαδικασία, όπου παρακάμπτεται η αρμοδιότητα του Προέδρου της Δημοκρατίας για επικύρωση των συμβάσεων και αρκεί η υπογραφή των εκπροσώπων των συμβαλλόμενων μερών². Με άλλες λέξεις, οι διεθνείς

² Βλ. σχετικώς *Εμμ. Ρούκουνα*, ό.π., σελ. 147 επ.

αυτές συμφωνίες ισχύουν στο επίπεδο του διεθνούς δικαίου, δεσμεύοντας διεθνώς τα συμβαλλόμενα κράτη με και από την υπογραφή τους. Όταν, όμως, πρόκειται για σύναψη διεθνών συμβάσεων για τις οποίες το σύνταγμα της συμβαλλόμενης χώρας επιβάλλει και την επικύρωση της Βουλής, όπως ισχύει για την Ελλάδα βάσει του άρθρου 36 § 2 Σ, η απλοποιημένη διαδικασία δεν μπορεί να παραλείπει την πρόσθετη αυτή επικύρωση με τυπικό νόμο. Η εν λόγω απλοποιημένη διαδικασία, η οποία, παρά την έλλειψη ρητής συνταγματικής διάταξης³, αποτελεί συνήθη ελληνική πρακτική κυρίως για οικονομικού περιεχομένου συμβάσεις, ακολουθήθηκε και στην προκείμενη περίπτωση των Συμφωνιών Δανεισμού, από τις οποίες η Σύμβαση Δανειακής Διευκόλυνσης και το Μνημόνιο Συνεργασίας συνήφθησαν με την υπογραφή των αντιπροσώπων που ορίζονται στις συμφωνίες, η δε Συμφωνία Έγκρισης του ΔΝΤ συνομολογήθηκε με την επίσης θεμιτή μορφή της ανταλλαγής επιστολών των αρμόδιων εκπροσώπων των συμβαλλόμενων μερών. *Παραλείφθηκε, όμως, η επικύρωση με τυπικό νόμο*, που αποτελεί συστατικό στοιχείο και των συμβάσεων απλοποιημένης διαδικασίας (ή μορφής). Και τούτο, γιατί οι Συμφωνίες Δανεισμού περιέχουν διατάξεις από όλες της κατηγορίες διεθνών συνθηκών του άρθρου 36 § 2 Σ, προπάντων δε επιβαρύνουν ατομικώς τους Έλληνες. Συγκεκριμένα, περιέχουν διατάξεις: επιβολής φορολογίας, οικονομικής συνεργασίας μέσω δανεισμού και συμμετοχής στην ΕΕ, σοβαρών παραχωρήσεων εθνικής κυριαρχίας και επιβολής σοβαρών ατομικών βαρών στους Έλληνες (περικοπές μισθών, συντάξεων κ.ά.). Η παράλειψη αυτή, δημιουργώντας έλλειψη συστατικού στοιχείου της συνομολόγησης των Συμφωνιών Δανεισμού, αφορά στην ισχύ των εν λόγω συμφω-

³ Θα πρέπει εδώ να δεχθούμε διάπλαση συνταγματικού εθίμου.

νίων στο επίπεδο του διεθνούς δικαίου⁴. Σημειώνεται εδώ ότι, σύμφωνα με το άρθρο 15 της Σύμβασης, η έναρξη ισχύος της –η οποία, λόγω της αλληλεξάρτησής τους, αποτελεί και έναρξη ισχύος και των Συμφωνιών Δανεισμού– εξαρτήθηκε από δύο όρους: *πρώτον*, από την επίσημη παράδοση στους Δανειστές της Νομικής Γνωμοδότησης των δύο νομικών Συμβούλων του Κράτους κατά το άρθρο 4 (1) (β) και *δεύτερον*, από το χρόνο που θα λάβει η Επιτροπή Επιβεβαιώσεις Δέσμευσης από κρίσιμο αριθμό Δανειστών. Δεδομένου, όμως, ότι οι δύο αυτοί όροι είχαν πληρωθεί προκαταβολικώς, το άρθρο 15 της Σύμβασης όριζε, στην πραγματικότητα, ως έναρξη ισχύος την ημερομηνία υπογραφής τους. Έτσι, ορίστηκε μεν η άμεση έναρξη ισχύος των Συμφωνιών Δανεισμού, αλλά η επικύρωσή τους από τη Βουλή με νόμο δεν έγινε. Συνεπώς, και η έναρξη ισχύος τους είναι αίολη. Παρά ταύτα, οι Συμφωνίες Δανεισμού άρχισαν να εφαρμόζονται από την ημερομηνία της υπογραφής τους.

Πέρα, όμως, από το άρθρο 36 § 2 Σ, το άρθρο 28 § 1 εδ. α Σ ορίζει ότι οι διεθνείς συμβάσεις «αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου» «από την επικύρωσή τους με νόμο». Ανεξάρτητα από τα προβλήματα που έχουν επισημανθεί ως προς τη χρησιμοποίηση από το συντακτικό νομοθέτη των όρων «κύρωση» και «επικύρωση» στα άρθρα 36 § 2 Σ και 28 § 1 εδ. α, κατά την ορθή ερμηνεία της δεύτερης διάταξης, το Σύνταγμα απαιτεί, για την ένταξη κάθε διεθνούς σύμβασης στο εσωτερικό δίκαιο, την κύρωσή της με τυπικό νόμο, είτε αυτή ανήκει σε κατηγορία συμβάσεων του άρθρου 36 § 2 Σ είτε όχι. Δεδομένου ότι οι Συμφωνίες Δανεισμού δεν έχουν κυρωθεί ακόμη, βάσει του συνδυασμού των διατάξεων του άρθρου 28 §§ 1 και 2 Σ, δεν

⁴ Βλ. Κ. Ιωάννου/Κ. Οικονομίδη/Χ. Ροζάκη/Α. Φατούρου, Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο, Αθήνα-Κομοτηνή, 1988, σελ. 121 επόμενα, με βιβλιογραφία. Βλ. και Ρούκουνα, ό.π., σελ. 149 επ.

ισχύουν στο εσωτερικό της Ελλάδας, με την έννοια ότι δε δεσμεύουν ούτε μπορούν να παραγάγουν έννομα αποτελέσματα εσωτερικού δικαίου. Και τούτο, ανεξάρτητα από την έγκυρη ή μη σύναψή τους κατά το άρθρο 36 § 2 Σ.

Σχετικά με το ζήτημα της ισχύος των Συμφωνιών Δανεισμού, σημειώνεται ότι η επικύρωση μεν, βάσει του άρθρου 36 § 2, θα μπορούσε, ίσως, να καθυστερήσει, όπως έχει συμβεί στη διεθνή πρακτική, χωρίς να θιγεί η διεθνής δέσμευση της χώρας, αλλά χωρίς την κύρωση του άρθρου 28 § 1 –που θα κάλυπτε υποακτου και την επικύρωση– δεν ισχύουν στο εσωτερικό της χώρας και, συνεπώς, όλες οι πράξεις εφαρμογής τους είναι ως αντισυνταγματικές ανυπόστατες.

Το άρθρο 28 § 2 Σ ορίζει: «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 να την ψήφιση νόμου που κυρώνει αυτή τη συνθήκη ή συμφωνία απαιτείται πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών». Είναι σαφές ότι με τις Συμφωνίες Δανεισμού παραχωρείται ή αναγνωρίζεται σε όργανα διεθνών οργανισμών (στην ΕΕ, στο ΔΝΤ και στην ΕΚΤ) και τρίτων κρατών (των κρατών μελών της Ευρωζώνης ως Δανειστών διμερών συμβάσεων δανείων) κύκλος αρμοδιοτήτων κατά το Σύνταγμα και των τριών λειτουργιών του κράτους. Πρόκειται για αρμοδιότητες: (1) της εκτελεστικής λειτουργίας, που ανήκουν στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας (ΠτΔ), στην κυβέρνηση, στους υπουργούς και στους υφυπουργούς, καθώς και σε άλλα όργανα της διοίκησης (άρθρο 26 § 2, 82, 83, 43, 44 και 101 επ. Σ), (2) της νομοθετικής λειτουργίας, που ανήκουν στη Βουλή και στον ΠτΔ (άρθρα 26 § 1 σε συνδ. με τα άρθρα 64 και 73 επ. και 42 Σ) και (3) της δικαστικής λειτουργίας, που ανήκουν στα ελληνικά δικαστήρια (άρθρα 26 § 3 και 87 επ.). Όλες αυτές οι αρμοδιότητες μεταφέρονται με τη Σύμβαση και το Μνημόνιο σε όργανα της ΕΕ (Συμβούλιο, Επιτροπή

και ΕΚΤ), του ΔΝΤ και τρίτων κρατών. Όσον αφορά στην *πρώτη* κατηγορία ειδικότερα, έχουμε αρμοδιότητες κυβερνητικής λειτουργίας, που, κατά το Σύνταγμα, ανήκουν στον ΠτΔ, στην Κυβέρνηση και σε μέλη της Κυβέρνησης, και αρμοδιότητες διοικητικής λειτουργίας, που ανήκουν σε όργανα της Διοίκησης (διοικητικές αρχές και υπηρεσίες). Οι αρμοδιότητες κυβερνητικής λειτουργίας, που αφαιρέθηκαν από την κυβέρνηση της Ελλάδας και παραχωρήθηκαν σε όργανα της ΕΕ και του ΔΝΤ, καθώς και στις κυβερνήσεις των Δανειστών, είναι διάχυτες στο Μνημόνιο σε συνδυασμό με διατάξεις της Σύμβασης. Αναφέρουμε ενδεικτικά κυβερνητικές αρμοδιότητες που παρέχονται σε ξένα όργανα: Με βάση τις διατάξεις της Σύμβασης, άρθρα 3 (4) και (5), 4 και 10, σε συνδυασμό με τις διατάξεις του Μνημονίου και συγκεκριμένα με τις διατάξεις: 1) του ΜΟΧΠ (άρθρα I, II, III και IV), που ορίζουν και επιβάλλουν συγκεκριμένες υποχρεωτικές πολιτικές που ανήκουν κατά το Σύνταγμα στην κυβέρνηση, σε συνδυασμό με τους προσαρτημένους Πίνακες, που εξειδικεύουν και συγκεκριμενοποιούν τις πολιτικές αυτές· 2) του ΣΠΟΠ (άρθρα 1-7 –αρίθμηση αγγλικού κειμένου– με τα τρία Παραρτήματα), που καθορίζουν ειδικούς όρους εφαρμογής της οικονομικής πολιτικής για τις εκταμιεύσεις των δανείων· του ΤΜ, που προσδιορίζουν ειδικά στοιχεία κυβερνητικών αποφάσεων για την επίτευξη των σκοπών του όλου προγράμματος (καθορισμός ποσοτικών κριτηρίων απόδοσης και παρακολούθηση διαρθρωτικών στοιχείων αναφοράς ως προς τη μεταρρύθμιση του συνταξιοδοτικού συστήματος). Όσον αφορά σε αρμοδιότητες διοικητικής λειτουργίας, αυτές είναι: (α) αρμοδιότητες εκτέλεσης και εφαρμογής των αμέσως παραπάνω αποφάσεων κυβερνητικής λειτουργίας και των εκτελεστικών νόμων της Σύμβασης και του Μνημονίου, που ασκούνται με εκτελεστικές, κανονιστικές και ατομικές, διοικητικές πράξεις προκαθορισμένου περιεχομένου (προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις, αποφάσεις άλλων οργάνων της διοίκησης) και (β) αρμοδιότητες ελέγχου,

που ασκούν ήδη κατά ορισμένα χρονικά διαστήματα όργανα της Επιτροπής, της ΕΚΤ και του ΔΝΤ («τρίοκα»). Όσον αφορά στη *δεύτερη* κατηγορία αρμοδιοτήτων που αφαιρέθηκαν από την αποφασιστική αρμοδιότητα των νομοθετικών μας οργάνων, είναι όλοι εκείνοι οι νόμοι που έχουν ήδη εκδοθεί και θα εκδοθούν σε εκτέλεση των διατάξεων της Σύμβασης και του Μνημονίου που αναφέραμε ως αρμοδιότητες της εκτελεστικής εξουσίας. Αρμοδιότητες *νομοθετικής λειτουργίας* αποτελούν: αφενός μεν τα ευθέως αναφερόμενα αντικείμενα λειτουργίας του νομοθετικού σώματος [βλ. για παράδειγμα ΣΠΟΠ, 1 (vi), 3 (i)], αφετέρου δε οι νόμοι ή διατάξεις νόμου νομοθετικής κάλυψης όλων των μέτρων που επιβάλλουν υποχρεώσεις ή περιορίζουν δικαιώματα, που απαιτούνται από το Σύνταγμα. Είναι φανερό ότι οι προβλεπόμενες στις Συμφωνίες Δανεισμού ή επιβαλλόμενες από αυτές νομοθετικές ρυθμίσεις δεν είναι ούτε μπορεί να είναι προϊόν της νομοθετικής βούλησης της Βουλής των Ελλήνων, αλλά των κυβερνήσεων των Δανειστών και των οργάνων εφαρμογής των Συμφωνιών Δανεισμού. Επιπλέον, πρέπει να επισημανθεί, ότι η υποχρεωτική, βάσει του άρθρου 14 (1) της Σύμβασης, υπαγωγή στο αγγλικό δίκαιο κάθε διαφοράς σχετικής με τις Συμφωνίες Δανεισμού, αποτελούν ρύθμιση που ανήκει στην ελληνική νομοθετική εξουσία. Τέλος, όσον αφορά στην *τρίτη* κατηγορία αρμοδιοτήτων, που ανήκουν στα όργανα της δικαστικής λειτουργίας, οι διατάξεις του άρθρου 14 (2) και (3) συνιστούν μετάθεση δικαστικών αρμοδιοτήτων στο ΔΕΚ. Είναι αυτονόητο ότι εκείνες από τις παραπάνω αναφερόμενες αρμοδιότητες οργάνων του ελληνικού κράτους που μεταφέρονται σε όργανα της ΕΕ είναι ειδικές και νέες και δεν ανήκουν σε εκείνες που έχει ήδη μεταβιβάσει η Ελλάδα ως μέλος της Ένωσης και της Ευρωζώνης. Συνεπώς, η νέα αυτή παραχώρηση αρμοδιοτήτων απαιτεί –και για τις αρμοδιότητες αυτές– νέο κυρωτικό νόμο, βάσει του άρθρου 28 § 2 Σ.

Με βάση όσα αναπτύχθηκαν και το συνδυασμό των διατάξεων των άρθρων 36 § 2 και 28 §§ 1 και 2, προκύπτει αβίαστα ότι,

για την ολοκλήρωση της συνομολόγησης των Συμφωνιών Δανεισμού και για τη δεσμευτικότητά τους ως αναπόσπαστου μέρους του ελληνικού δικαίου, απαιτείται η ταυτόχρονη (υποακτου) επικύρωση και κύρωση από την ολομέλεια της Βουλής με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων του όλου αριθμού των βουλευτών. Παρά ταύτα, η διαδικασία αυτή, που επιβάλλει το Σύνταγμα για να εξασφαλίζονται η πλήρης γνώση, η ουσιαστική συζήτηση και η σωστή πολιτική απόφαση της λαϊκής αντιπροσωπείας, δεν ακολουθήθηκε. Αντί αυτού, στο πλαίσιο της όλης μεθόδευσης να εμφανιστεί νομιμοφανής, κατά το διεθνές και το εθνικό δίκαιο, η επιβολή των πρωτοφανούς βαρύτητας μέτρων που προβλέπουν οι Συμφωνίες Δανεισμού, θεσπίστηκαν οι διατάξεις των δύο εδαφίων της παραγράφου 9 του Άρθρου Μόνου του ν. 3847/2010, που αναφέραμε ήδη. Καταργήθηκαν, δηλαδή, με κοινό νόμο η επικύρωση και η κύρωση των συνθηκών, που προβλέπει το Σύνταγμα, και υποκαταστάθηκαν με την απλή συζήτηση και ενημέρωση του αντιπροσωπευτικού σώματος. Αλλά όχι μόνο αυτό: μαζί με την κατάργηση της επικύρωσης και της κύρωσης της Βουλής, η εν λόγω τροπολογία όρισε ότι οι Συμφωνίες Δανεισμού «ισχύουν και εκτελούνται από της υπογραφής τους». Δε χρειάζεται ιδιαίτερη επιστημονική θεμελίωση του ότι οι διατάξεις αυτές είναι κατάφωρα αντισυνταγματικές και ανυπόστατες.

3. Το περιεχόμενο των Συμφωνιών Δανεισμού από τη σκοπιά του Συντάγματος και των θεμελιωδών αρχών του ευρωπαϊκού και του διεθνούς δικαίου

Οι διεθνείς συμφωνίες που συνιστούν το πλέγμα συστήματος των Συμφωνιών Δανεισμού (Σύμβαση, Μνημόνιο και Συμφωνία Έγκρισης του ΔΝΤ) αποτελούν την κατάληξη διαπραγματεύσεων της Ελλάδας, των κρατών-μελών της Ευρωζώνης και του ΔΝΤ. Ορισμένες φάσεις των διαπραγματεύσεων αυτών έγιναν γνωστές

με τα πολιτικά κείμενα που δόθηκαν στη δημοσιότητα και επισυνάφθηκαν ως Παραρτήματα του ν. 3845/2010.

Όπως ανακοινώθηκε με τη «Δήλωση για τη στήριξη της Ελλάδας από τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης» της 11.4.2010, τα εν λόγω κράτη είχαν «συμφωνήσει για τους όρους της χρηματοδοτικής στήριξης» της Ελλάδας, δηλαδή τουλάχιστον δώδεκα ημέρες πριν από την, με ημερομηνία 23.4.2010, αίτηση της Ελλάδας για χρηματοδότηση μέσω διμερών δανείων από τα κράτη-μέλη της Ευρωζώνης και από το ΔΝΤ και σχεδόν ένα μήνα πριν από την ολοκλήρωση της σύναψης των Συμφωνιών Δανεισμού. Συνεπώς, υπήρξε σχετική άνεση χρόνου τόσο για την τήρηση των διαδικασιών σύναψης των Συμφωνιών Δανεισμού που απαιτεί το Σύνταγμα, όσο και για τον έλεγχο νομιμότητας των όρων τους. Παρά τη σημασία των Συμφωνιών αυτών για την οικονομική υπόσταση της χώρας και παρά τους πρωτοφανείς σε είδος και βαρύτητα όρους που επιβλήθηκαν από τους Δανειστές, οι εν λόγω όροι έγιναν αποδεκτοί και οι Συμφωνίες Δανεισμού συνήφθησαν, όπως αναπτύξαμε ήδη, χωρίς την προηγούμενη συζήτηση στη Βουλή και επικύρωση με νόμο του αντιπροσωπευτικού σώματος, κατά παράβαση της κοινοβουλευτικής και της αντιπροσωπευτικής αρχής του δημοκρατικού πολιτεύματος και του Συντάγματος. Ανεξάρτητα, όμως, από αυτή την παράλειψη, ορισμένοι βασικοί όροι των Συμφωνιών παραβιάζουν, εκτός από το ελληνικό Σύνταγμα, θεμελιώδεις αρχές και κανόνες του διεθνούς και του ευρωπαϊκού δικαίου. Ορισμένοι, μάλιστα, από αυτούς είναι πρωτόγνωροι στο σύγχρονο διεθνές δίκαιο και υπερβαίνουν κάθε όριο δικαίου, που θα ήταν ανεκτό στο πεδίο των οικονομικών σχέσεων των κρατών μελών της διεθνούς κοινότητας, πολύ δε περισσότερο των οικονομικών σχέσεων των κρατών μελών της ΕΕ και ιδιαίτερα της Ευρωζώνης. Ας τους δούμε εγγύτερα:

α. Ο όρος παραίτησης της Ελλάδας από τις ασυλίες προστασίας της εθνικής κυριαρχίας της.- Σύμφωνα με το άρθρο 14 (5)

της Σύμβασης, το Ελληνικό Κράτος παραιτείται «αμετάκλητα και άνευ όρων» από κάθε ασυλία που απολαύουν το ίδιο ή τα περιουσιακά του στοιχεία σε όλες τις νομικές διαδικασίες σε σχέση με τη Σύμβαση, στις οποίες (διαδικασίες) περιλαμβάνονται χωρίς περιορισμούς: η άσκηση αγωγής, κάθε δικαστική απόφαση ή άλλη διαταγή, η κατάσχεση, η αναστολή εκτέλεσης δικαστικής απόφασης, η προσωρινή διαταγή και η αναγκαστική εκτέλεση σε περιουσιακά στοιχεία στην έκταση που δεν απαγορεύεται από «αναγκαστικό νόμο». Στην εξίσου δεσμευτική για το Δανειολήπτη επεξήγηση του όρου αυτού στη Νομική Γνωμοδότηση των δύο Νομικών Συμβούλων του Κράτους διευκρινίζεται ότι: «Ούτε ο Δανειολήπτης, ούτε τα περιουσιακά του στοιχεία «έχουν ασυλία λόγω εθνικής κυριαρχίας ή για άλλο λόγο», χωρίς, όμως, να αναφέρεται η εξαίρεση του «αναγκαστικού νόμου»⁵.

Από πρώτη ανάγνωση διαπιστώνει κανείς ότι ο όρος αυτός

⁵ Το κείμενο του όρου της Σύμβασης έχει ως εξής: «Με την παρούσα 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». Ο όρος αυτός προσδιορίζεται επεξηγηματικά και βεβαιώνεται ως σύμφωνος με το ελληνικό δίκαιο στη Νομική Γνωμοδότηση ως εξής: «Ούτε ο Δανειολήπτης ούτε τα περιουσιακά του στοιχεία έχουν ασυλία λόγω εθνικής κυριαρχίας ή διαφορετικά (στο αγγλικό κείμενο: “are immune on the grounds of sovereignty or otherwise”), λόγω δικαιοδοσίας, κατάσχεσης – συντηρητικής ή αναγκαστικής – ή αναγκαστικής εκτέλεσης σε σχέση με οποιαδήποτε ενέργεια ή διαδικασία σχετικά με τη Σύμβαση».

είναι γενικότατος, με την έννοια ότι καλύπτει όλες τις κατηγορίες των ασυλιών, η δε γενικότητά του είναι *expressis verbis* διατυπωμένη· με τη φράση δε «αμετάκλητα και άνευ όρων» αποκλείει κάθε δυνατότητα επιφύλαξης και εξαίρεσης. Τελειώνει, ωστόσο, το κείμενο του εν λόγω όρου με μια εξαίρεση της παραίτησης από κάθε είδους ασυλίας με τη διατύπωση: «στο βαθμό που δεν το απαγορεύει αναγκαστικός νόμος» (η αγγλική διατύπωση: “to the extent not prohibited by mandatory law”). Η εξαίρεση, όμως, είναι ασαφής, ενώ η σαφήνεια θα ήταν ουσιώδους σημασίας και απαραίτητη για την εφαρμογή του όρου. Ο προσδιορισμός «αναγκαστικός νόμος» δεν αποτελεί σήμερα στο ελληνικό δίκαιο νομικό όρο⁶. Αν ήθελε ερμηνευθεί ως «κανόνας δημόσιας τάξης», δε θα βρισκόταν περίπτωση παραίτησης από δικαίωμα εθνικής κυριαρχίας που να επιτρέπεται –αν ίσως εξαιρέσει κανείς κάποια δικονομικά δικαιώματα. Μια τρίτη εκδοχή ερμηνείας θα ήταν να θεωρηθούν «αναγκαστικός νόμος» οι αρχές και κανόνες που υπάγονται στη διεθνούς δικαίου έννοια του *jus cogens*⁷, οπότε και πάλι

⁶ Ο προσδιορισμός «αναγκαστικός νόμος» δεν αποτελεί νομικό όρο του ισχύοντος δικαίου. Ως επιστημονικός όρος ανήκει στην ιστορία του ελληνικού δικαίου. «Αναγκαστικοί νόμοι» ονομάζονταν σε παλαιότερα συνταγματικά συστήματα ή αυταρχικά καθεστώτα νομοθετήματα της εκτελεστικής εξουσίας, τα οποία είχαν ισχύ τυπικού νόμου. Στις σύγχρονες δημοκρατίες, έχει εκλείψει η κατηγορία αυτή.

⁷ Σε ελληνικά κείμενα διεθνούς δικαίου (επιστημονικά και επίσημα) έχει αποδοθεί ο αγγλικός όρος «*peremptory*» και ο αντίστοιχος γαλλικός «*impératif*» για τους κανόνες του *jus cogens* με τον αδόκιμο όρο «αναγκαστικός». Βλ. κριτική *Χρήστου Ροζάκη*, στο Κ. Ιωάννου κλπ., *Δημόσιο Διεθνές Δίκαιο*, ό.π., σελ. 239 επ. με κριτική στη σημ. 366.

θα ετίθετο θέμα ανυποστάτου του εν λόγω όρου παραίτησης από δικαιώματα εθνικής κυριαρχίας του άρθρου 14 (5) της Σύμβασης. Χαρακτηριστικό, πάντως, της ερμηνευτικής αμηχανίας είναι και το γεγονός ότι η εξαίρεση αυτή δεν αναφέρεται στη δεσμευτική για την Ελλάδα Νομική Γνωμοδότηση της Σύμβασης (Παρ. 4), όπου η γενικότητα της παραίτησης διατυπώνεται ακόμη σαφέστερα: «ασυλία λόγω εθνικής κυριαρχίας ή διαφορετικά» (“are immune on the grounds of sovereignty or otherwise”), η οποία και βεβαιώνεται από τους δύο Νομικούς Συμβούλους του Κράτους ότι είναι «έγκυρη, δεσμευτική και εκτελεστή». Άρα, η ρήτρα του «αναγκαστικού νόμου» είναι χωρίς περιεχόμενο; Το συμπέρασμα είναι ότι αποτελεί άμεση ανάγκη να ερμηνευθεί, αν ισχύει ή όχι η εξαίρεση και ποιο είναι το περιεχόμενό της.

Η σαφής, πάντως, αναδιατύπωση του περιεχομένου της παραίτησης και η μη αναφορά της εξαίρεσης στο υπόδειγμα της Νομικής Γνωμοδότησης, που αποτελεί μέρος της Σύμβασης, καθώς και η γενικότητα του περιεχομένου των ασυλιών στο βασικό κείμενο –σε συνδυασμό και με την ασάφεια της εξαίρεσης σ’ αυτό– αποτελούν στοιχεία που καθιστούν *άκρως επικίνδυνο* το εύρος της παραίτησης. Η διατύπωση του εν λόγω όρου δεν αφήνει αμφιβολία ότι δεν πρόκειται για παραίτηση από συνήθεις και περιορισμένης σημασίας δικονομικές ή δικαιοδοτικές ασυλίες, όπως είναι η ετεροδικία κ.ά. Πέρα από αυτού του είδους ασυλίες, καλύπτει σαφώς και τα ουσιαστικά και τα ζωτικής σημασίας δικαιώματα, εξουσίες και γενικά εκφάνσεις του θεμελιώδους στοιχείου της έννοιας και της υπόστασης του κράτους, που είναι η κυριαρχία. Οι Δανειστές της Ελλάδας θα ήταν λογικό και σύμφωνο με το δίκαιο να έχουν τα δικαιώματα διασφάλισης και ικανοποίησης των απαιτήσεών τους που έχει κάθε ιδιώτης δανειστής του κράτους: δηλαδή τα δικαιώματα ασφαλιστικών μέτρων και αναγκαστικής εκτέλεσης κατά περιουσιακών στοιχείων του κράτους που δεν έχουν σχέση με την εθνική κυριαρχία και με απαγορεύσεις δημόσιας τάξης –όπως ισχύει σε όλες τις ευνομούμενες χώρες. Ο κύ-

κλος των πραγμάτων αυτών είναι αρκετά ευρύς και επαρκής για την ικανοποίηση των δανειστών⁸. Είναι, συνεπώς, φανερό ότι ο όρος, όπως διατυπώθηκε από τους Δανειστές, έχει πολιτικό σκοπό.

Με την έννοια που είναι διατυπωμένος ο όρος παραίτησης από τις ασυλίες της εθνικής κυριαρχίας, δεν είναι μόνο ο αυστηρότερος όρος της Σύμβασης· είναι όρος που παραβιάζει θεμελιώδεις αρχές του δικαίου σε όλα τα επίπεδα: του διεθνούς, του ευρωπαϊκού και του εθνικού δικαίου. Όσο μπορώ να γνωρίζω, είναι όρος πρωτοφανής στις διεθνείς οικονομικές συνθήκες των σύγχρονων δημοκρατιών. Πρόκειται για όρο ο οποίος παραβιάζει τη θεμελιώδη αρχή σεβασμού της κυριαρχίας του κράτους· απειλεί, θέτει σε κίνδυνο και προσβάλλει στον πυρήνα τους τα κυριαρχικά δικαιώματα, την ίδια την κυριαρχία και την υπόσταση της χώρας. Ο κίνδυνος καθίσταται άμεσος, αν συνδυαστεί με τον όρο της Σύμβασης, ότι οι Δανειστές, όλοι μαζί ή με συμφωνία όλων, μπορούν να μεταβιβάσουν σε τρίτη χώρα τα δικαιώματά τους από τη Σύμβαση (βλ. αμέσως πιο κάτω υπό β). Ο όρος αυτός, μέσα από την απειλή της κυριαρχίας του κράτους –έννοια της οποίας η περιεκτικότητα καλύπτει όλα τα συνταγματικά δικαιώματα και όλες τις συνταγματικές αρχές– προσβάλλει τη δημοκρατική αρχή και τα πολιτικά δικαιώματα, καθώς και τα συνταγματικά και τα ανθρώπινα δικαιώματα των Ελλήνων. Ο όρος είναι, επίσης, αντίθετος προς την αρχή του κράτους δικαίου, προς την αρχή της συμβατικής ισότητας και προς την αρχή της αναλογικότητας, όχι μόνο ως

⁸ Βλ. τη μελέτη μου: Τα συνταγματικά όρια της αναγκαστικής εκτέλεσης κατά του ελληνικού Δημοσίου, Τιμητικός Τόμος του Κώστα Ε. Μπέη, Αθήνα 2003, σελ. 2717 επ.

υπέρμετρος και καταχρηστικός, αλλά και ως άσχετος προς το αντικείμενο της Σύμβασης, για τη διασφάλιση του οποίου τέθηκε. Τέλος είναι αντίθετος προς τη θεμελιώδη αρχή σεβασμού της πολιτείας, ως κοινωνικής, πολιτικής και νομικής οντότητας, και προς την αρχή του κράτους δικαίου, λόγω του στοιχείου καταλυτικού εξαναγκασμού και σε ανεπίτρεπτο βαθμό απειλής της ως οφειλέτη που ενέχει. Αν ο όρος ήθελε ερμηνευθεί με την ευρύτητα της διατύπωσής του, είναι, αναμφίβολα, ανυπόστατος ως αντίθετος προς τους κανόνες και τις αρχές εκείνες του διεθνούς δικαίου που αποτελούν για τη συμβατική ελευθερία *jus cogens*.

Ειδικότερα, ως προς τη συμβατότητα του εν λόγω όρου παραίτησης από τις ασυλίες εθνικής κυριαρχίας προς τους κανόνες του διεθνούς δικαίου που δεσμεύουν τη συμβατική ελευθερία (*juscogens*), πρέπει να επισημανθεί ότι η επιβολή τέτοιου όρου από κράτη-Δανειστές σε κράτος-Δανειολήπτη, ο οποίος θα βρισκόταν, κατά τη διαπραγμάτευση δανειοδοτικής σύμβασης, στην οικονομική κατάσταση που βρισκόταν η Ελλάδα κατά τη σύναψη των Συμφωνιών Δανεισμού, αποτελεί, αναμφίβολα, άσκηση οικονομικής και πολιτικής βίας και απειλή του ύψιστου πολιτειακού αγαθού, της εθνικής κυριαρχίας. Θα πρέπει, συνεπώς, να ερευνηθεί από τους ειδικούς, αν ο όρος αυτός του άρθρου 14 (5) της Σύμβασης παραβιάζει θεμελιώδεις αρχές του Διεθνούς Δικαίου και διατάξεις της Διεθνούς Σύμβασης της Βιέννης του 1969⁹. Ανεξάρτητα, πάντως, από το ζήτημα συμβατότητας του εν λόγω

⁹ Το άρθρο 4 § 2 του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών περιέχει την αρχή: «Όλα τα μέλη πρέπει να απέχουν στις διεθνείς σχέσεις τους από την απειλή ή τη χρήση βίας εναντίον της εδαφικής ακεραιότητας ή της πολιτικής ανεξαρτησίας οποιουδήποτε κράτους ή με οποιοδήποτε άλλο τρόπο που είναι ασυμβίβα-

όρου, κρινόμενος με βάση το γεγονός ότι τίθεται από κράτη μέλη της ΕΕ σε κράτος μέλος της ΕΕ, αποτελεί όρο ασύμβατο με τις αρχές της ευρωπαϊκής νομιμότητας και τον ευρωπαϊκό πολιτισμό.

β. *Το δικαίωμα μεταβίβασης των δικαιωμάτων από τη Σύμβαση.*- Με βάση το άρθρο 2 (3) σε συνδυασμό με το άρθρο 13 της Σύμβασης, οι δανειστές, ένας, περισσότεροι ή και όλοι, αλλά πάντοτε με τη συναίνεση όλων των δανειστών μπορούν να μεταβιβάσουν με οποιοδήποτε τρόπο σε τρίτο οποιοδήποτε από τα δικαιώματα ή τις υποχρεώσεις που έχουν από τη Σύμβαση Δανεισμού, ενώ η Ελλάδα, ως οφειλέτης, δεν μπορεί ούτε να αρνηθεί μια τέτοια μεταβίβαση, ούτε να μεταβιβάσει μέρος ή το όλο των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων της από τη Σύμβαση προς τρίτο. Με αυτό τον τρόπο, παρέχεται στους δανειστές το δικαίωμα να δημιουργήσουν, με βάση τη Σύμβαση Δανεισμού, *πολιτικό και οικονομικό μπλοκ σχέσεων* με τους δανειστές και με τρίτες χώρες δεσμευτικό για την Ελλάδα, χωρίς τη βούλησή της. Δεδομένου δε ότι ανάλογος όρος δεν ισχύει για το Δανειολήπτη, αποτελεί σοβαρή παράβαση της αρχής της συμβατικής ισότητας.

στος με τους σκοπούς των Ηνωμένων Εθνών». Το άρθρο 52 της Σύμβασης της Βιέννης ορίζει: «Μία συνθήκη είναι άκυρη εάν η συνομολόγησή της προξενήθηκε με την απειλή ή τη χρήση βίας, με την παραβίαση των αρχών του Διεθνούς Δικαίου και του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών». Το άρθρο 53 της ίδιας Σύμβασης ορίζει: «Μία συνθήκη είναι άκυρη εάν στο χρόνο της συνομολόγησής της συγκρούεται με έναν αναγκαστικό κανόνα του Γενικού Διεθνούς Δικαίου». Για την ερμηνεία των εν λόγω διατάξεων και ιδίως για το ζήτημα της απειλής οικονομικής και πολιτικής βίας, βλ. ανάπτυξη *Χρήστου Ροζάκη*, ό.π., § 96 και § 97, από όπου και τα παρατιθέμενα κείμενα.

γ. Ο όρος της γνωμοδότησης των Νομικών Συμβούλων του Κράτους για τη νομιμότητα της Σύμβασης.- Με το άρθρο 3 (4) (α) της Σύμβασης επιβάλλεται η μειωτική για κάθε κυβερνητικό όργανο που εκπροσωπεί κράτος κατάθεση «νομικής γνωμοδότησης που ικανοποιεί τους Δανειστές και παρέχεται από τον Νομικό Σύμβουλο του Κράτους του Υπουργείου Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και από τον Νομικό Σύμβουλο του Υπουργείου Οικονομικών, με βάση το υπόδειγμα που προβλέπεται στο Παράρτημα 4». Σύμφωνα δε με το άρθρο 3 (5) (α) της Σύμβασης, η κυβέρνηση είναι υποχρεωμένη, μετά από κάθε αίτηση χρηματοδότησης για τις επόμενες δόσεις δανείου, να βεβαιώνει «ότι δεν έχει συμβεί κανένα γεγονός τέτοιο που να καθιστά εσφαλμένη οποιαδήποτε δήλωση που περιέχεται στη νομική γνωμοδότηση». Πρέπει, δηλαδή, να βεβαιώνεται, πριν από την εκταμίευση κάθε νέας δόσης του δανείου, η ισχύς της νομικής γνωμοδότησης. Τέλος, σύμφωνα με το άρθρο 4 (1) (β) της Σύμβασης, «ο Δανειολήπτης αναγνωρίζει και εγγυάται στους Δανειστές κατά την ημερομηνία έναρξης της ισχύος της Σύμβασης, καθώς και για Κάθε Ημερομηνία Πληρωμής Τόκων ότι»: «Η νομική γνωμοδότηση (...) που παρέχεται σύμφωνα με το Άρθρο 3 (4) (α) είναι ακριβής και ορθή» (sic).

Σύμφωνα με το επισυναπτόμενο στο Παράρτημα 4 της Σύμβασης Υπόδειγμα Νομικής Γνωμοδότησης, οι παραπάνω Νομικοί Σύμβουλοι του Κράτους βεβαιώνουν ότι όλα τα στοιχεία, τυπικά (γνησιότητα υπογραφών, αρμοδιότητα οργάνων του κράτους που υπογράφουν και δεσμεύονται, εγκυρότητα, δεσμευτική ισχύς και εκτελεστικότητα της Σύμβασης και του Μνημονίου) και ουσιαστικά, καθώς και όλοι οι όροι που περιέχουν οι Συμφωνίες Δανεισμού είναι σύμφωνα με το ελληνικό δίκαιο, ισχυρά και έγκυρα, έχουν δε την έννοια που έχει καθοριστεί στη Σύμβαση και στο Μνημόνιο Συνεννόησης. Αναφέρομε ενδεικτικά ορισμένες διαβεβαιώσεις της Γνωμοδότησης, οι οποίες επαναλαμβάνονται από την Κυβέρνηση πριν από κάθε δόση δανείου: (α) «Η εκ μέρους του Δανειολήπτη

εφαρμογή, αποδοχή και καλή εκτέλεση της Σύμβασης και του Μνημονίου Συνεννόησης: (i) (...) και (ii) δεν έχουν και δεν πρόκειται να παραβιάσουν οποιοδήποτε εφαρμοστέο δίκαιο ή απόφαση αρμόδιας αρχής ή οποιαδήποτε δεσμευτική συμφωνία ή συνθήκη· (β) «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. Η εφαρμογή της Σύμβασης δεν είναι αντίθετη με κανόνες δημόσιας τάξης του ελληνικού δικαίου, με τη δημόσια τάξη στην Ελληνική Δημοκρατία, με τις διεθνείς συνθήκες ή τις γενικώς παραδεδεδεγμένες αρχές του διεθνούς δικαίου που δεσμεύουν το Δανειολήπτη»· (γ) «Προκειμένου να διασφαλισθεί η νομιμότητα, η εγκυρότητα ή 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»· (δ) «Ούτε ο Δανειολήπτης ούτε τα περιουσιακά του στοιχεία έχουν ασυλία λόγω εθνικής κυριαρχίας ή διαφορετικά λόγω της δικαιοδοσίας, κατάσχεσης –συντηρητικής ή αναγκαστικής– αναγκαστικής εκτέλεσης σε σχέση με οποιαδήποτε ενέργεια ή διαδικασία σχετικά με τη Σύμβαση».

Η Νομική Γνωμοδότηση, η οποία, όπως επισημάνθηκε, αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της Σύμβασης και δεσμεύει την Ελλάδα, αποτελεί ένα εφεύρημα και μέσο επιβολής των Δανειστών μη θεμιτό, οπωσδήποτε δε άκρως κυνικό, για τους ακόλουθους λόγους:

(α) Αποτελεί λογικά αλλοπρόσαλλο σχήμα συμφωνίας: Οι Δανειστές δεν εμπιστεύονται την υπογραφή της πολιτικής (κυβερνητικής) εκπροσώπησης του Δανειολήπτη κατά το εθνικό και το διεθνές δίκαιο και απαιτούν νομική γνωμοδότηση του *υφιστάμενου της κυβέρνησης* διοικητικού οργάνου για το ότι η Σύμβαση είναι σύμφωνη με το ελληνικό δίκαιο → Αλλά ούτε η υπογεγραμμένη Νομική Γνωμοδότηση είναι αξιόπιστη για τους Δανειστές, γι' αυτό θέτουν τον όρο να βεβαιώσει (!) η Κυβέρνηση την ακρίβεια

και την ορθότητά της → Ούτε ο όρος της παροχής Γνωμοδότησης αρκεί, αλλά οι Δανειστές διατυπώνουν υπόδειγμα της Νομικής Γνωμοδότησης και την επισυνάπτουν στη Σύμβαση ως Παράρτημα 4 → Ακολούθως, η Κυβέρνηση του Ελληνικού Κράτους (του Δανειολήπτη) δίνει εντολή στο υφιστάμενό της γνωμοδοτικό όργανο να συντάξει, κατά το υπόδειγμα, την απαιτούμενη Νομική Γνωμοδότηση ότι η σύμβαση, την οποία αποφάσισε να υπογράψει για το συμφέρον της χώρας, είναι σύμφωνη με το ελληνικό δίκαιο → Η Νομική Γνωμοδότηση συντάσσεται και υπογράφεται και η Κυβέρνηση *βεβαιώνει* την ακρίβεια και την ορθότητά της. Εδώ κλείνει ο φαύλος δικολαβικός κύκλος. Σε απλό σχήμα: Ο σύμβουλος της κυβέρνησης βεβαιώνει το έγκυρο κατά το δίκαιο των συμφωνιών της και η κυβέρνηση βεβαιώνει την ορθότητα της βεβαίωσης του συμβούλου της. Μόνο ως παραλογισμός, το σχήμα αυτό συμφωνίας είναι αντίθετο προς την αρχή του κράτους δικαίου. Αλλά εκτός από αυτό, ο φαύλος αυτός κύκλος γνωμοδότησης και βεβαίωσης της ορθότητάς της, είναι και αλυσιτελής και, συνεπώς, εκτός των ορίων της αρχής της αναλογικότητας και της λογικής του δικαίου, αφού το κράτος, σύμφωνα με τα δίκαια των σύγχρονων έννομων τάξεων, ευθύνεται για τη νομιμότητα των πράξεων και παραλείψεων των οργάνων του –και των γνωμοδοτούντων. Προς τι, επομένως, ο φαύλος κύκλος αλληλοβεβαιώσεων και αλληλοπιστοποιήσεων μεταξύ Κυβέρνησης και υφιστάμενων της Συμβούλων;

(β) Ο όρος των Δανειστών που εξανάγκασε τον οφειλέτη-κράτος να επιβάλει σε όργανό του, στους δύο Νομικούς Συμβούλους του, να βεβαιώσουν, με βάση τις αρχές της νομικής επιστήμης και με τη δεσμευτικότητα διεθνούς σύμβασης, την εγκυρότητα και τη νομιμότητα των Συμφωνιών Δανεισμού, την οποία υπογράφουν και εγγυώνται οι βάσει του Συντάγματος πολιτικοί εκπρόσωποι του κυρίαρχου κράτους, αποτελεί προσβολή και του Συντάγματος και της κυριαρχίας του κράτους.

(γ) Η υποχρέωση να συνταχθεί η Νομική Γνωμοδότηση, να ενταχθεί στη Σύμβαση και να αποτελέσει αναπόσπαστο μέρος και συνάμα όρο για τη σύναψή της, ανεξάρτητα από την ευθύνη των δύο Νομικών Συμβούλων του Κράτους και του Δανειολήπτη, είναι αθέμιτη, γιατί, πλην της προσβολής που ενέχει σύμφωνα με την προηγούμενη σκέψη, αποτελεί, ως όρος σύναψης της σύμβασης, αθέμιτη πίεση και έμμεσο εξαναγκασμό της επιστημονικής συνείδησης και της συνείδησης καθήκοντος του δημόσιου λειτουργού και υφισταμένου του Δανειολήπτη. Γενικά δε, ορισμένη εκ των προτέρων επιστημονική ερμηνεία μιας σύμβασης από τρίτο δεν μπορεί, με βάση τη λογική του δικαίου και την ελευθερία της επιστήμης, να ορίζεται ως όρος της σύμβασης. *Ένας τέτοιος όρος, εκτός από το ότι παραβιάζει την ελευθερία της επιστήμης, καθιστά αδύνατη την περαιτέρω ερμηνεία της σύμβασης.*

(δ) Η Νομική Γνωμοδότηση, ανεξάρτητα από την ευθύνη των γνωμοδοτούντων και του Δανειολήπτη, είναι αθέμιτη, γιατί ως προϊόν πίεσης και εξαναγκασμού, είναι σε πολλά βασικά της σημεία, όπως φαίνεται στα παραπάνω ως παράδειγμα αναφερόμενα και εκτενώς στα επόμενα, νομικά αβάσιμη, κατάφωρα αντίθετη προς θεμελιώδεις αρχές του δικαίου και ανακριβής ως προς τη βεβαίωση ότι η Σύμβαση και το Μνημόνιο Συνεννόησης έχουν κυρωθεί νόμιμα –εάν πράγματι έχει έτσι συμπληρωθεί το σχετικό σημείο του υποδείγματος της Νομικής Γνωμοδότησης.

(ε) Το υπόδειγμα της Νομικής Γνωμοδότησης που επέβαλλαν στην Ελλάδα οι Δανειστές είναι, από τη σκοπιά του διεθνούς δικαίου και των κανόνων δεοντολογίας των διεθνών σχέσεων, κυρίως δε από τη σκοπιά των αρχών και κανόνων που διέπουν τις σχέσεις των κρατών μελών της ΕΕ, αθέμιτο, γιατί δεν είναι συντεταγμένο με βάση τους κανόνες του διεθνούς δικαίου και της διεθνούς νομιμότητας, αφού απαιτεί να επιβεβαιωθεί η νομιμότητα πολλών ασύμβατων με το δίκαιο διατάξεων και όρων των Συμφωνιών του Δανεισμού.

δ. Τα δικαιώματα των Δανειστών λόγω ακύρωσης των όρων της Σύμβασης.- Σύμφωνα με το άρθρο 6 (6) (α)-(β) της Σύμβασης, αν το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή συνταγματικό ή άλλο καθ' ύλην αρμόδιο δικαστήριο Δανειστή κρίνει: ότι η Σύμβαση παραβιάζει το δίκαιο της ΕΕ ή το Σύνταγμα του Δανειστή και η παραβίαση αυτή δεν μπορεί να αποκατασταθεί, τότε ακυρώνεται αμέσως και αμετάκλητα η Σύμβαση, στην πρώτη περίπτωση για όλους τους Δανειστές και στη δεύτερη για το Δανειστή του οποίου το Σύνταγμα παραβιάζει. Η Σύμβαση, όμως, παραμένει αλώβητη για τους Δανειστές¹⁰.

Οι Δανειστές δε φρόντισαν μόνο να τεθεί ο διπλός αυτός όρος μόνο υπέρ τους και όχι και υπέρ του Δανειολήπτη, παραβιάζοντας έτσι την αρχή της ισότητας, αλλά αντιμετώπισαν –με πρόσθετη ουσιαστική παραβίαση της εν λόγω θεμελιώδους αρχής– και το ενδεχόμενο να κριθούν οι επιμέρους υποχρεώσεις

¹⁰ Οι σχετικές διατάξεις ορίζουν: Άρθρο 6 (6) (α), «Αν το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης με σχετική του απόφαση κρίνει ότι αυτή η Σύμβαση ή η σύναψη των Δανείων παραβιάζει το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η παραβίαση αυτή δεν μπορεί να αποκατασταθεί, τότε η Δανειακή Διευκόλυνση ως σύνολο (π.χ. οι Δεσμεύσεις όλων των Δανειστών σύμφωνα με το παρόν) ακυρώνεται αμέσως και αμετάκλητα, αλλά αυτό δεν εγείρει αξίωση για την επίπτωση (πρώρη εξόφληση) των υφιστάμενων Δανείων». Άρθρο 6 (6) (β): «Αν Συνταγματικό Δικαστήριο Δανειστή ή άλλο καθ' ύλην αρμόδιο δικαστήριο για κάθε τέτοιο Δανειστή κρίνει με οριστική απόφαση ότι αυτή η Σύμβαση ή ένα Δάνειο παραβιάζει το Σύνταγμα του Δανειστή 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 επίπτωση (πρώρη εξόφληση) των υφιστάμενων Δανείων».

του από οποιοδήποτε δικαστήριο (προφανώς, εννοούν: του Δανειολήπτη) μη δεσμευτικές ή μη εκτελεστές εναντίον του ή παράνομες. Έτσι, στην περίπτωση αυτή, οι Δανειστές, σύμφωνα με το άρθρο 8 (1) (γ) της Σύμβασης, μπορούν να ακυρώσουν τη Σύμβαση ή/και να απαιτήσουν το ανεξόφλητο κεφάλαιο των Δανείων ως αμέσως απαιτητό και πληρωτέο, μαζί με τους δεδουλευμένους τόκους¹¹.

Τέλος, οι Δανειστές, μη αρκούμενοι ούτε στην παραπάνω διασφάλιση των συμφερόντων τους από τη Σύμβαση για τις περιπτώσεις ακυρότητας από οποιοδήποτε δικαστήριο, επέβαλαν, επιπλέον, και τον ακόλουθο όρο του άρθρου 11 (1) της Σύμβασης: Σε περίπτωση που μία ή περισσότερες διατάξεις της Σύμβασης ήθελε καταστούν εν όλω ή εν μέρει άκυρες, παράνομες ή μη εκτελεστές από οποιαδήποτε άποψη και με βάση οποιοδήποτε δικαίου, η ισχύς, η νομιμότητα και η εκτελεστικότητα των λοιπών δεν επηρεάζεται, οι δε άκυρες, παράνομες ή μη εκτελεστές ερμηνεύ-

¹¹ Η σχετική διάταξη-όρος του άρθρου 8 (1) (γ) της Σύμβασης έχει ως εξής: «Οι Δανειστές μπορούν με γραπτή ειδοποίηση (που επιδίδεται από την Επιτροπή ενεργώντας εκ μέρους τους) (και ενεργώντας σύμφωνα με τους όρους της Συμφωνίας μεταξύ των Πιστωτών) προς τον Δανειολήπτη, να ακυρώσουν τη Δανειακή Διευκόλυνση και/ή να απαιτήσουν το ανεξόφλητο κεφάλαιο των Δανείων ως άμεσα απαιτητό και πληρωτέο, μαζί με τους δεδουλευμένους τόκους, σε περίπτωση που: (...) (γ) οι υποχρεώσεις του Δανειολήπτη στο πλαίσιο της παρούσας Σύμβασης κρίνονται από οποιοδήποτε καθ' ύλην αρμόδιο δικαστήριο ως μη δεσμευτικές ή εκτελεστές έναντι του Δανειολήπτη ή κρίνονται παράνομες».

ονται σύμφωνα με το πνεύμα και το σκοπό της Σύμβασης¹². Εδώ, προφανώς, θέλουν οι Δανειστές να καλύψουν τα δανειακά τους συμφέροντα από παρέμβαση διεθνούς ή ελληνικής αρχής και ελληνικών δικαστικών αρχών κυρίως ως προς τη δυνατότητα αναγκαστικής εκτέλεσης.

Για το προνομιακό αυτό σύστημα προστασίας του συμφέροντος των Δανειστών σε περίπτωση δικαστικής διαπίστωσης παράνομων όρων και άλλων παρανομιών της Σύμβασης, για την οποία υπεύθυνοι είναι κυρίως οι ίδιοι ως το ισχυρότερο μέρος των συμβαλλομένων, παρατηρούμε τα ακόλουθα:

(α) Οι Δανειστές, γνωρίζοντας, προφανώς, την, καταφανή άλλωστε, αντίθεση της Σύμβασης προς το διεθνές δίκαιο, προς το δίκαιο της ΕΕ και προς τα εθνικά τους Συντάγματα, κατέβαλαν κάθε προσπάθεια να διασφαλίσουν τα συμφέροντά τους απέναντι στον οφειλέτη και να αποτρέψουν κάθε δυσμενή γι' αυτούς συνέπεια, σε όλες τις περιπτώσεις παραβάσεων του δικαίου, ακυροτήτων και αδυναμίας εκτέλεσης των διατάξεων της Σύμβασης. Οι όροι αυτοί που εκφράζουν αυτή την προσπάθεια είναι, ασφαλώς, άκυροι, ως αντίθετοι προς τις αρχές του δικαίου και εκφράζουν

¹² Η διάταξη του άρθρου 11 (1) της Σύμβασης έχει ως εξής: «Σε περίπτωση που μία ή περισσότερες από τις διατάξεις που περιλαμβάνονται στην παρούσα Σύμβαση είναι ή καταστούν εξ ολοκλήρου ή εν μέρει άκυρες, παράνομες ή μη εκτελεστές από οποιαδήποτε άποψη βάσει οποιουδήποτε εφαρμοστέου νόμου, η ισχύς, η νομιμότητα και η εκτελεστότητα των υπολοίπων διατάξεων που περιλαμβάνονται στην παρούσα Σύμβαση επ' ουδενί τρόπω επηρεάζεται ή κλονίζεται για το λόγο αυτό. Οι διατάξεις που είναι εξ ολοκλήρου ή εν μέρει άκυρες, παράνομες ή μη εκτελεστές ερμηνεύονται και ως εκ τούτου εφαρμόζονται σύμφωνα με το πνεύμα και το σκοπό της παρούσας Σύμβασης.»

πνεύμα σοφιστικού και δικολαβικού χαρακτήρα. Είναι δε χαρακτηριστική και η παράβαση, με τους όρους αυτούς, της συμβατικής ισότητας των μερών, δεδομένου ότι δεν τέθηκαν οι εν λόγω όροι και υπέρ του Δανειολήπτη.

(β) Η βασική αρχή που ισχύει στις συναλλαγές ως προς τις συνέπειες της ανυπαίτιας ακυρότητας της σύμβασης είναι η επιστροφή του αδικαιολόγητου πλουτισμού. Αυτό επιβάλλεται τόσο από την καλή πίστη και τα συναλλακτικά ήθη, όσο και από την αρχή της ισότητας των μη υπαίτιων ή συνυπαίτιων για την ακυρότητα συμβαλλόμενων μερών. Εντούτοις, με βάση αυτούς τους όρους, το χρέος του Δανειολήπτη παραμένει πλήρες υπέρ των πανίσχυρων Δανειστών, οι οποίοι μόνο την πρόωρη εξόφληση δεν μπορούν να ζητήσουν και μόνο στην πρώτη περίπτωση ακυρότητας του άρθρου 6 (6) (α)-(β), ενώ στις άλλες περιπτώσεις ακυροτήτων μπορούν να ζητήσουν και την πρόωρη εξόφληση. Αν ληφθεί υπ' όψιν ότι η θέση των Δανειστών απέναντι στο Δανειολήπτη στη συγκεκριμένη περίπτωση ήταν πανίσχυρη, ώστε να επιβάλλουν εκείνοι τους όρους τους, τότε η καταχρηστικότητα και η αντίθεση προς τις αρχές της ισότητας και του κράτους δικαίου είναι προφανείς.

(γ) Η αντίθεση των παραπάνω όρων προς την αρχή του κράτους δικαίου, που εγγυάται σήμερα το υπερκείμενο δίκαιο όλων των επιπέδων (συνταγματικό, ευρωπαϊκό και διεθνές δίκαιο), είναι προφανής, γιατί, με τους εν λόγω όρους, καταβάλλεται η –άκυρη βεβαίως– προσπάθεια, η Σύμβαση να τεθεί πάνω από το δίκαιο και το δικαστικό έλεγχο της νομιμότητάς της, αφού οι συνέπειες των ακυροτήτων λόγω αντίθεσης με το υπερκείμενο δίκαιο ορίζονται ως όροι της Σύμβασης κατ' απόκλιση των συνεπειών που ορίζει το δίκαιο και της δικαστικής προστασίας του Δανειολήπτη.

ε. *Οι παραβιάσεις του ελληνικού Συντάγματος.*- Οι παραβιάσεις θεμελιωδών αρχών, θεμελιωδών δικαιωμάτων και γενικά εγγυήσεων του υπερκείμενου δικαίου από τις Συμφωνίες Δανεισμού

που εκθέσαμε πιο πάνω και θα δούμε και στα επόμενα, αποτελούν συγχρόνως και παραβιάσεις του ελληνικού Συντάγματος, είτε ευθέως, είτε ως εγγυήσεις του διεθνούς και του ευρωπαϊκού δικαίου, που αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού δικαίου. Αυτό έχει τη σοβαρή συνέπεια ότι η Βουλή των Ελλήνων *δεν μπορεί να κυρώσει κατά το Σύνταγμα* τις εν λόγω Συμφωνίες, λόγω αυτών των αντιθέσεων προς αυτό, δεδομένου, μάλιστα, ότι δεν έχει και τη δυνατότητα επιλογής των σύμφωνων με το Σύνταγμα όρων και διατάξεων, γιατί, όπως είναι γνωστό, η κύρωση των διεθνών συνθηκών γίνεται *in globo*. Ιδιαίτερα επισημαίνεται, ότι ο όρος παραίτησης από τις ασυλίες της εθνικής κυριαρχίας καθιστά αδύνατη την κύρωση από τη Βουλή, γιατί ούτε το αντιπροσωπευτικό σώμα του Ελληνικού λαού έχει αυτή την εξουσία.

4. Τα μέτρα του Μνημονίου και η παραβίαση θεμελιωδών δικαιωμάτων και αρχών

α. *Η ενιαία βάση εγγυήσεων του υπερκείμενου δικαίου.*- Οι Συμφωνίες Δανεισμού, με μια σειρά διατάξεων του Μνημονίου, που εξειδικεύουν τους όρους της Σύμβασης, επιβάλλουν στο ελληνικό κράτος λήψη συγκεκριμένων μέτρων, τα οποία προσβάλλουν δικαιώματα προσώπων που εγγυώνται το Σύνταγμα, η Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών (ΕΣΔΑ) και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΧΘΔ). Σύμφωνα με το άρθρο 6 § 1 της ίδιας ΣυνθΕΕ, ο 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 προσαρμοσμένο στο Χάρτη κείμενο των «Επεξηγήσεων σχετικά με 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». Άλλωστε, η ενιαία προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως αυτά ορίζονται στην ΕΣΔΑ, επιβαλλόταν ήδη –χαλαρότερα– 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 δυνατότητα αποκλίσεων από κράτος σε κράτος, παρά μόνο αποκλίσεων που, βάσει των εθνικών συνταγμάτων, παρέχουν μεγαλύτερη προστασία¹³.

¹³ 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.

β. *Οι μη συμβατές προς τις εγγυήσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων διατάξεις του Μνημονίου.*- Η Σύμβαση και το Μνημόνιο, ενώ υπογράφονται από τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης, που αποτελεί το σκληρό πυρήνα της ΕΕ και της ευρωπαϊκής έννομης τάξης, περιέχουν διατάξεις και όρους που δε συμβιβάζονται με ένα ευρύ φάσμα θεμελιωδών δικαιωμάτων τα οποία εγγυώνται η ΕΕ και τα Συντάγματα των κρατών μελών της, καθώς και το Συμβούλιο της Ευρώπης, που καλύπτει τον ευρύτερο χώρο της ευρωπαϊκής νομιμότητας. Οι διατάξεις και οι όροι που έρχονται σε ευθεία αντίθεση με παραπάνω αναφερόμενες εγγυήσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης και της ΕΕ είναι διατάξεις όρων του Μνημονίου οι οποίες εξειδικεύουν τις συμβατικές υποχρεώσεις που επιβάλλει στην Ελλάδα η Σύμβαση. Πρόκειται κυρίως για διατάξεις που προσδιορίζουν αναγκαστικές περικοπές και μειώσεις μισθών, επιδομάτων, συντάξεων, επιδομάτων ανεργίας και «πάγωμα» μισθών και συντάξεων με νομοθετημένες προβλέψεις αυξήσεων, όπως, για παράδειγμα, οι σχετικές με τέτοιες μειώσεις διατάξεις του ΜΟΧΠ, στους Πίνακες 1 και 3, και του ΣΠΟΠ, στα άρθρα 1 (i), 2 (i) και (ii), 6 (i) κ.ά.

Τίθεται το ζήτημα, αν οι διατάξεις του Μνημονίου που συγκεκριμενοποιούν μέτρα ασύμβατα με τις εγγυήσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων προσβάλλουν πράγματι υφιστάμενα δικαιώματα προσώπων, δεδομένου ότι για την πραγματοποίηση της προσβολής απαιτείται: *πρώτον*, κυρωτικός και εκτελεστικός νόμος του ελληνικού κράτους και, *δεύτερον*, διοικητική πράξη προσβολής. Σύμφωνα με την απόφαση του ΕΔΔΑ *Holy Monasteries v. Greece* της 9.12.1994¹⁴, η ισχύς και μόνο νόμου που προβλέπει αντίθετες

¹⁴ Βλ. σκέψεις 64 και 65 σε σχέση με τις §§ 39-43 του ιστορικού της ίδιας απόφασης σχετικά με την εφαρμογή των ν. 1770/1987 και 1811/1988: 64. The Government relied on the fact that none of the applicant monasteries had to

προς τις εγγυήσεις του υπερκείμενου δικαίου πράξεις αποτελεί, αυτή καθ' εαυτήν, προσβολή των συγκεκριμένων δικαιωμάτων. Συνεπώς, ανεξάρτητα από τη νομοθετική βάση και τις εκτελεστές πράξεις της ελληνικής πολιτείας, η ισχύς και μόνη του Μνημονίου ως διεθνούς συνθήκης θέτει σε αμφιβολία ισχύος τα συγκεκριμένα δικαιώματα και συνιστά, έτσι, προσβολή τους.

Είναι αυτονόητο ότι τα μέτρα που επιβάλλει το Μνημόνιο μπορεί να ενέχουν, εκτός από τις προβλεπόμενες περικοπές και μειώσεις αποδοχών, προσβολή και άλλων δικαιωμάτων οικονομικού περιεχομένου, για την οποία απαιτείται ειδική μελέτη. Πρέπει, επίσης, να επισημανθεί ότι τα επιβαλλόμενα μέτρα από το Μνημόνιο για την εξυπηρέτηση του δανεισμού παρέχουν ευρύτατη βάση για προσβολή, πέρα από τα δικαιώματα που ήδη έχουν προσβληθεί και τίθενται στο επίκεντρο αυτών των σκέψεων, πολλών άλλων εγγυημένων από το δίκαιο της ΕΕ και το Σύνταγμα δικαιωμάτων. Οι σκέψεις που κατατίθενται εδώ μπορεί να αποτελέσουν αφετηρία για κάθε άλλη προσβολή δικαιωμάτων με βάση

date transferred the property in issue to the State and no administrative eviction order had been served on any of the monasteries, as the decree which was to lay down the detailed arrangements for implementing sections 3 and 4 (section 4(9) of the Law) had still not been issued....65.... The fact that no administrative eviction order has yet been issued is no guarantee that none will be issued in the future, particularly in view of the circulars of 5 January and 20 February 1989 (see paragraph 39 above), which are still in force, and of the administrative authorities' attitude (see paragraph 43 above) after the agreement was concluded.

τα μέτρα του Μνημονίου. Επισημαίνεται, τέλος, ότι τα δικαιώματα οικονομικού περιεχομένου που κυρίως μας απασχολούν εδώ ανήκουν στον κύκλο των κοινωνικών δικαιωμάτων με την ευρύτερη έννοια του όρου, που περιλαμβάνει δικαιώματα αποδοχών εργαζομένων στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα με σχέση εξαρτημένης εργασίας και των αντίστοιχων ασφαλισμένων στο σύστημα δημόσιας κοινωνικής ασφάλισης. Τα δικαιώματα αυτά προστατεύονται από το υπερκείμενο του κοινού νομοθέτη δίκαιο με πολύπλευρο σύστημα εγγυήσεων, το οποίο σκιαγραφούμε αμέσως πιο κάτω.

(α) *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 προσδιορισίμα 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 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)¹⁵, που ακολούθησε εξ αρχής τα κρατούντα στις συνταγματικές τάξεις των ευρωπαϊκών κρατών, υπάγονται στην έννοια της ιδιοκτησίας ή περιουσίας που εγγυώνται: το άρθρο 1 του Πρώτου Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ (ΠΠΠ/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 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...»¹⁶. Η εν λόγω επίσημη «Επεξήγηση» για την πάγια κατοχύρωση της θεμελιώδους αρχής προστασίας

¹⁵ 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 ΠΠΠ/ΕΣΔΑ. Έτσι, μπορεί κανείς να βρει τη νομολογιακή αντιμετώπιση της ειδικής περίπτωσης ή μορφής ιδιοκτησιακού αγαθού που τον ενδιαφέρει. Αναφέρουμε εδώ τις παλαιότερες αποφάσεις του Δικαστηρίου, πάνω στις οποίες οικοδομήθηκε η μετέπειτα νομολογία του: Marckx Case-1978, Case of Spornong and Lönnroth-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· Υπόθ. Ρεβελιώτης κατά Ελλάδας, 2008· Υπόθ. Αποστολολάκη κατά Ελλάδας, 2009.

¹⁶ Έτσι στην «Επεξήγηση σχετικά με το άρθρο 17 - Δικαίωμα ιδιοκτησίας» στο κείμενο «Επεξηγήσεων σχετικά με το Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων».

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 άρθρου 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 κείμενο των «Επεξηγήσεων σχετικά με Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων» της ΕΕ, είναι, όπως αναφέραμε για το σύνολο των προστατευόμενων θεμελιωδών δικαιωμάτων και αρχών, *δεσμευτικά για τα ελληνικά δικαστήρια*¹⁷.

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

¹⁷ 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. Κασσιμάτη, ΝοΒ 47(1999), σελ. 4 επ. και στις Μελέτες ΙΙΙ, Αθήνα-Κομοτηνή 2000 του ίδιου, σελ. 175 επ.

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 –«13^{ος} και 14^{ος} μισθός»– προκαθορισμένες ή προσυμφωνημένες αυξήσεις κλπ.), καθώς και οι κάθε είδους, μηνιαίες, ετήσιες ή εφάπαξ, ασφαλιστικές παροχές (συντάξεις, επιδόματα, «13^η και 14^η 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.

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 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 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 ανα-

γκαστικής 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 απώλειά 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. 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* και αντικειμενική, 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.

Εάν οι ολικές ή οι μερικές περικοπές των αποδοχών των εργαζομένων και των ασφαλισμένων ήθελαν θεωρηθεί «κοινωνικοί περιορισμοί» ή «περιορισμοί χάριν του δημόσιου συμφέροντος», η έννοια και η προστασία της ιδιοκτησίας θα μεταβάλλονταν άρδην. Μέχρι σήμερα, το σύστημα εγγύησης και προστασίας της ιδιοκτησίας περιλαμβάνει την εγγύηση και προστασία του θεσμού της ιδιοκτησίας (αντικειμενική εγγύηση) και την εγγύηση και προστασία κάθε συγκεκριμένου και αυτοτελούς δικαιώματος ιδιοκτησίας. Ως συγκεκριμένο και αυτοτελές δικαίωμα ιδιοκτησίας νοείται το δικαίωμα ιδιοκτησίας ενός συγκεκριμένου προσώπου με αντικείμενο ένα ή περισσότερα διαιρετά ή εξ αδιαίρετου ιδιοκτησιακά δικαιώματα. Ως δικαίωμα ιδιοκτησίας στο σύστημα αυτό προστασίας είναι κάθε δικαίωμα κτήσης, χρήσης, κάρπωσης ή διάθεσης του ιδιοκτησιακού αντικειμένου· ως ιδιοκτησιακό δε αντικείμενο νοείται κάθε οικονομικής αξίας αγαθό, δικαίωμα, απαίτηση ή έν-

νομο συμφέρον. Κάθε μερική ή ολική αφαίρεση αυτού του δικαιώματος από το υποκείμενό του συνιστά για το υποκείμενο αυτό *στέρηση ιδιοκτησίας*, η οποία, όπως ήδη αναφέραμε, μόνο μέσα από τη διαδικασία και με τους όρους της αναγκαστικής απαλλοτρίωσης μπορεί να γίνει νομίμως.

Το δικαίωμα ιδιοκτησίας υπόκειται, βεβαίως, σε νόμιμους περιορισμούς (με νόμο ή βάσει νόμου) για την εξυπηρέτηση του γενικού συμφέροντος. Οι περιορισμοί, όμως, αυτοί διακρίνονται σαφώς από την έννοια της *στέρησης* της ιδιοκτησίας, που σημαίνει *αφαίρεση ή αυτούσια περικοπή ή μείωση αυτοτελούς* ιδιοκτησιακού αντικειμένου. Τη λέξη αυτή («στέρηση») χρησιμοποιούν το άρθρο 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ, το άρθρο 17 § 1 εδ. β του ΧΘΔ και το άρθρο 17 § 2 εδ. α Σ. Οι περιορισμοί, αντίθετα, αναφέρονται στη *χρήση* του ιδιοκτησιακού αντικειμένου, γι' αυτό προσδιορίζονται και στις τρεις αυτές εγγυήσεις της ιδιοκτησίας ως περιορισμοί της *χρήσης* του αγαθού ή της *άσκησης* του ιδιοκτησιακού δικαιώματος¹⁸. Η εννοιολογική διαφορά από τη στέρηση είναι σαφέστατη.

¹⁸ Το άρθρο 1, εδ. β του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ ορίζει (επίσημη μετάφραση): «Αι προαναφερόμεναι διατάξεις δε θίγουσι το δικαίωμα παντός Κράτους όπως θέσει εν ισχύι Νόμους ούς ήθελε κρίνη αναγκαίον προς ρύθμισιν 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.).

Τέτοιοι περιορισμοί σε ιδιοκτησιακό δικαίωμα με χρηματικό αντικείμενο θα μπορούσε, για παράδειγμα, να είναι: προσωρινή δέσμευση καταθέσεων, μείωση της συναλλαγματικής αξίας του νομίσματος, συναλλαγματική περιορισμοί, ακόμη και μείωση της ονομαστικής αξίας του νομίσματος κ.ά.¹⁹ *Αφαίρεση, όμως, ή περιοριστική χρηματικών απαιτήσεων υπέρ του δημοσίου δε θα μπορούσε να θεωρηθεί περιορισμός.*

Τίθεται το ζήτημα, αν η μείωση και η κατάργηση νομοθετημένων παροχών προς εργαζομένους του δημοσίου και συνταξιούχους, που ήδη επιβάλλεται βάσει των Συμφωνιών Δανεισμού, θα μπορούσαν να θεωρηθούν *οικονομικό βάρος* (φόρος ή εισφορά), που προβλέπει το άρθρο 1 ΠΠΠ/ΕΣΔΑ εδ. β και το άρθρο 4 § 5 Σ. Η αρνητική απάντηση είναι αυτονόητη, για δύο λόγους: *Πρώτον*, γιατί το οικονομικό βάρος που επιβάλλεται για εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος αποτελεί πολύ μικρό ποσοστό του ιδιοκτησιακού αντικειμένου που υπόκειται στο συγκεκριμένο οικονομικό βάρος, το οποίο μπορεί να ανέλθει σε μεγάλο ύψος μόνο αναλογικά και σε πολύ μεγάλης οικονομικής αξίας αντικείμενα (περιουσίας, εισοδημάτων) –διαφορετικά συνιστά παραβίαση του δικαιώματος ιδιοκτησίας· *δεύτερον*, το επιβαλλόμενο οικονομικό βάρος υπόκειται στους δύο όρους που ορίζει ρητά το άρθρο 4 §

¹⁹ Στην έννοια αυτή των νόμιμων περιορισμών για την εξυπηρέτηση του γενικού ή κοινωνικού συμφέροντος στηρίζεται και η θεωρία και η νομολογία που αναπτύχθηκαν για την προστασία του πυρήνα της ιδιοκτησίας. Όταν χάριν του γενικού συμφέροντος νόμιμος περιορισμός υπερβεί τα θεμιτά όρια της έννοιάς του ως περιορισμού της άσκησης συγκεκριμένου ιδιοκτησιακού δικαιώματος, σημαίνει ότι έθιξε το πυρήνα του, όποτε αποτελεί αντισυνταγματική επέμβαση στο όλο εν λόγω ιδιοκτησιακό δικαίωμα. Προστασία, όμως, πυρήνα ιδιοκτησίας στη στέρηση ιδιοκτησιακού δικαιώματος δε νοείται.

5 Σ, οι οποίοι ισχύουν –και χωρίς να αναφέρονται– σε όλες τις έννομες τάξεις της Ευρώπης: στον όρο της επιβολής «χωρίς διακρίσεις» (αρχή της ισότητας - απαγόρευση των διακρίσεων) και στον όρο της αναλογικότητας (αρχή της αναλογικότητας). Τα μέτρα περικοπής και μείωσης των αποδοχών και των συντάξεων επιβλήθηκαν, με καταφανώς δυσμενή διάκριση, μόνο στους εργαζόμενους του δημοσίου και στους συνταξιούχους, που ανήκουν στις ασθενέστερες εισοδηματικές κατηγορίες των Ελλήνων· οι κάποιες δε διαφοροποιήσεις των περικοπών είναι αυθαίρετες και δεν ακολουθούν την αρχή της αναλογικότητας της οικονομικής δύναμης (των εισοδημάτων) των υπόχρεων, όπως απαιτεί το άρθρο 4 § 5 Σ, δεδομένου ότι δεν εφαρμόζεται η μέθοδος της εισοδηματικής κλίμακας, όπως στη φορολογία του εισοδήματος, ή άλλη ανάλογη μέθοδος. Ούτε οι έκτακτες εισφορές που επιβλήθηκαν σε ορισμένες επιχειρήσεις ή σε μεγάλα ακίνητα ακολούθησαν, λόγω της εφάπαξ επιβολής τους και λόγω ποσού, την αρχή της αναλογικότητας βαρών και οικονομικής δύναμης κάθε υπόχρεου. Αντίθετα, η επιβολή των περικοπών των αποδοχών και συντάξεων αυτών στηρίζεται, όπως φαίνεται σαφώς, σε κριτήρια εύκολης εκταμίευσης. Η απίθανη σκέψη να καταστήσει κανείς βάση επιβολής οικονομικών βαρών το σύνολο της περιουσίας, πέραν του ότι θα ήταν παραλογισμός και πολλαπλώς αντίθετη προς το δίκαιο, θα μετάβαλλε, όπως ήδη σημειώσαμε, ριζικά την έννοια της προστασίας της ιδιοκτησίας και θα άλλαζε πλήρως την εμβέλεια της αρχής της αναλογικότητας, η εφαρμογή της οποίας θα άνοιγε το δρόμο για ανυπολόγιστης έκτασης συνέπειες για τις μεγάλες περιουσιακές μονάδες. Πρέπει δε να υπογραμμιστεί ότι η αρχή της αναλογικότητας των οικονομικών βαρών κατά το άρθρο 4 § 5 Σ και η γενική αρχή της αναλογικότητας που θεσπίζεται πια ρητά στο άρθρο 25 § 1 εδ. δ για όλους τους περιορισμούς των δικαιωμάτων –φυσικά, και της ιδιοκτησίας– δεν είναι απλώς ζήτημα πολιτικής, αλλά ζήτημα εφαρμογής νομικών αρχών που *ελέγχεται* από τα δικαστήρια.

(β) *Η προστασία βάσει των θεμελιωδών αρχών: του κράτους δικαίου, της ασφάλειας του δικαίου και του σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης.*- Η παραβίαση των θεμελιωδών αυτών αρχών που επιφέρει η κατάργηση νομοθετημένων δικαιωμάτων των εργαζομένων και των συνταξιούχων είναι τόσο κατάφωρη, ώστε θα αρκούσε η αναφορά της χωρίς ιδιαίτερη θεμελίωση. Όταν ένα κράτος καταργεί, εν όλω ή εν μέρει, την απόλαυση δικαιωμάτων συγκεκριμένων προσώπων ή κατηγοριών προσώπων που θεμελιώνονται –και συνεπώς είναι κεκτημένα– στο ισχύον δίκαιο που έθεσε σε ισχύ το ίδιο το κράτος, είναι φανερό ότι προσβάλλει και υποσκάπτει τα θεμέλια της αρχής του κράτους δικαίου. Δε χρειάζεται, επίσης, θεμελίωση ότι η μερική ή ολική στέρηση της απόλαυσης νομοθετημένων δικαιωμάτων για ορισμένα πρόσωπα-υποκείμενα των δικαιωμάτων αποτελεί ανατροπή εκ θεμελίων της βεβαιότητας και της ασφάλειας του δικαίου. Όταν δε τα δικαιώματα αυτά ανήκουν στην κατηγορία των κοινωνικών δικαιωμάτων, όπως στην προκείμενη περίπτωση, η αρχή του κοινωνικού κράτους, μόνη ή ως αρχή κοινωνικού κράτους δικαίου (άρθρο 25 § 1 εδ. α), χάνει κάθε περιεχόμενο. Όπως δε αναπτύχθηκε, η μερική ή ολική κατάργηση δεν μπορεί να συγχέεται με τους κοινωνικούς περιορισμούς των δικαιωμάτων, που δεν αποτελούν κατάργηση δικαιώματος, αλλά περιορισμούς χρήσης. Ούτε, άλλωστε, η επιβολή κοινωνικών περιορισμών ή περιορισμών αλληλεγγύης αρχίζει από τα ασθενέστερα κοινωνικά στρώματα, όταν, μάλιστα, δεν είναι εφάπαξ αλλά μένει σταθερά σ' αυτά, όπως στην προκείμενη περίπτωση. Ας παραμείνουμε λίγο στη θεμελιώδη αρχή σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, η οποία, άλλωστε, ανήκει στη βάση ουσίας της αρχής του κράτους δικαίου.

Η αρχή σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, της οποίας η διάπλαση στην ευρωπαϊκή έννομη τάξη συμβάλλει ουσιαστικά στις σχέσεις κράτους και κοινωνίας, αποτελεί μια θεμελιώδη αρχή στην οποία το ΔΕΚ έχει δώσει ιδιαίτερη προσοχή με

τη νομολογία του ιδίως στον οικονομικό τομέα, έχει γίνει δε δεκτή ως συνταγματική αρχή²⁰ από την ελληνική νομολογία και ιδιαίτερα από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας²¹. Επισημαί-

²⁰ Η εν λόγω αρχή αποτελεί ουσιαστικό θεμέλιο της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου και ανήκει στην κορυφή του ισχύοντος δικαιοκτικού συστήματος. Γι' αυτό και ο *Roman Herzog*, Maunz-Dürig-Herzog, Grundgesetz, Art. 20 VII, αρ. περιθ. 64, επισημαίνει ότι η αρχή είναι μη αναθεωρήσιμη.

²¹ Από τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας, βλ. αποφάσεις: (Ολ.) 5116/1996, σκέψη 12, (Ολ) 675, 676/2010 και γνώμη της μειοψηφίας, (Ολ) 38/1010, 632/2010, σκέψη 10, 722/2010, (Ολ) 3839/2009 με γνώμη της μειοψηφίας, 3611/2009, 398/2009. Από την πάγια νομολογία του ΔΕΚ, ήδη από το 1974, βλ.: 74/1974, Comptoir National Technique Agricole (CNTA), 112/1980, Dürbeck, που ρητώς περιέλαβε την αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης στις θεμελιώδεις αρχές της Κοινότητας, 224/1982, Meiko, 120/1987, Mulder, απόφ. και von Deetzen της 24.4.1988, REurGRZ, 1988, σελ. 321 επ. και 324 επ. αντίστοιχα. Νεότερες αποφάσεις ΔΕΚ: (τρίτο τμήμα) της 10^{ης} Σεπτεμβρίου 2009, Plantanol GmbH & Co. KG κατά Hauptzollamt Darmstadt, C-201/08, Συλλογή 2009, σ. I-08343· (δεύτερο τμήμα) της 11ης Δεκεμβρίου 2008, Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων κατά Freistaat Sachsen, C-334/07 P, Συλλογή 2008, σ. I-9465· (τρίτο τμήμα) της 13^{ης} Μαρτίου 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening (C-383/06) και Gemeente Rotterdam (C-384/06) κατά Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid και Sociaal Economische Samenwerking West-Brabant (C-385/06) κατά Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening, Συλλογή 2008, σ. I-1561· (δεύτερο τμήμα) της 7^{ης} Σεπτεμβρίου 2006, Βασίλειο της Ισπανίας κατά Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, C-310/04, Συλλογή 2006, σ. I-7285· (δεύτερο τμήμα) της 22^{ης} Ιουνίου 2006, Βασίλειο του Βελγίου (C-182/03) και Forum 187 ASBL (C-217/03) κατά Επιτροπής των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Συλλογή 2006, σ. I-5479. Από τη βιβλιογραφία βλ.: τον τόμο-αφιέρωμα της επιθεώρησης Δικαιώματα του Ανθρώπου, τόμος έκτος της σειράς, με τίτλο Κράτος Δικαίου και Προστατευόμενη Εμπιστοσύνη, Αθήνα 2003, με τις μελέτες για το θέμα της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης των: Πέτρου Παραρά, Επαμ. Σπηλιοτοπού-

νεται δε ότι ο βασικός τομέας σχέσεων κράτους και προσώπου στον οποίο έχει αναπτυχθεί η αρχή του σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης είναι ο οικονομικός και ιδιαίτερα ο τομέας των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων. Τα κεκτημένα ιδιοκτησιακά δικαιώματα, ακόμη και οι διαμορφωμένες ιδιοκτησιακές πραγματικές καταστάσεις, αποτελούν το κατεξοχήν αντικείμενο προστασίας της αρχής²².

λου, Κώστα Χρυσόγονου/Γιώργου Πινακίδη, Απόστολου Γέροντα, Πάνου Λαζαράτου, Μιχ. Αυγουσιανάκη, Γιώργου Κατρούγκαλου, Ευγενίας Πρεβεδούρου, Σπυρίδωνος Βλαχοπούλου και Ευγενίας Πρεβεδούρου (με δεύτερη μελέτη στον τόμο), καθώς και σχετική νομολογία· την εμπειριστατωμένη μελέτη της Eugénie Prénédουρου, *Le principe de confiance légitime en droit public français*, Athènes 1998, στην επιστημονική σειρά του Ινστιτούτου Συνταγματικών Ερευνών (πρ. Ινστιτούτου Ελληνικής Συνταγματικής Ιστορίας και Επιστήμης): Διεύθυνση Γ. Κασιμάτη, *Μελέτες* 8, σελ. 18 επ., 64 επ. και *passim*, με αρκετές συγκριτικές παραθέσεις των κυριότερων ευρωπαϊκών έννομων τάξεων· το επίσης εμπειριστατωμένο και με συγκριτικές αναπτύξεις άρθρο του Γιώργου Κατρούγκαλου, Η προστασία της εμπιστοσύνης του πολίτη προς το κράτος, *Διοικητική Δίκη* 5 (1993), σελ. 940 επ., με ελληνική και ξένη νομολογία και βιβλιογραφία· Γ. Κασιμάτη, Η απόφαση 40/1998 της Ολομέλειας του Αρείου Πάγου, ό.π. (σημ. 4), *NoB* 47(1999), σελ. 705 επ., και στον τόμο του ίδιου *Μελέτες* III, σελ. 189 επ.· *Klaus-Dieter Boschardt, Vertrauensschutz im Europäischen Gemeinschaftsrecht, Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ)*, 1988, σελ. 309 επ., με πλήρη και συνοπτική ανασκόπηση της εξέλιξης της νομολογίας του ΔΕΚ· *Roman Herzog*, ό.π., όπου παρατίθεται νομολογία του Ομοσπονδιακού Συνταγματικού Δικαστηρίου· *Hartmut Maurer, Kontinuitätsgewähr und Vertrauensschutz, Isensee-Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band III*, 1988, § 60 σελ. 211 επ., με πλούσια νομολογία και βιβλιογραφία· *Jürgen Schwarze, Europäisches Verwaltungsrecht, Band II*, σελ. 960 επ.· *Weber - Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht*, 1983, σελ. 59 επ.· *Stefan Muckel, Kriterien des verfassungsrechtlichen Vertrauensschutzes bei Gesetzesänderungen*, 1990, σελ. 35 επ.

²² Βλ. *Muckel*, ό.π., σελ. 40 επ., *Weber*, ό.π., σελ. 61 επ.

Είναι, ασφαλώς, αυτονόητο ότι οι καταφανέστερες περιπτώσεις παραβίασης της αρχής σεβασμού της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης αποτελούν εκείνες που ενέχουν ανατροπή νομοθετημένων δικαιωμάτων. Οι περιπτώσεις αυτές αποτελούν και το κατεχοχόν πεδίο εφαρμογής της αρχής στη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Στην προκειμένη περίπτωση της περιοχής νομοθετημένων παροχών των εργαζομένων και των ασφαλισμένων, είναι καταφάνες ότι καταλύεται πλήρως η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης που έχουν τα υποκείμενα δικαίου προς την πρώτη λειτουργία του κράτους, τη νομοθετική. Αλλά η αρχή της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης –όπως, άλλωστε, και η αρχή προστασίας της ιδιοκτησίας, σύμφωνα με όσα εκθέσαμε πιο πάνω– δεν καλύπτει μόνο τις περιπτώσεις των ήδη προσδιορισμένων νομοθετικά εργασιακών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων, των δικαιωμάτων που θεμελιώνονται ευθέως στο νόμο, αλλά και εκείνων που το πρόσωπο-υποκείμενο δικαίου, και ιδίως ο εργαζόμενος και ο ασφαλισμένος, στηριζόμενο σε παγιωμένη πολιτειακή πρακτική και συμπεριφορά, δικαιολογημένα προσδοκά και, βάσει αυτών των προσδοκιών, καθορίζει την προσωπική και οικογενειακή του ζωή.

(γ) *Η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων και της αρχής του κοινωνικού κράτους.*- Οι Συμφωνίες Δανεισμού, από το σύνολο των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων που υπάγονται στην προστασία των εγγυήσεων της ιδιοκτησίας και της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης, επέλεξαν, ως άμεσης απόδοσης μέτρο, την προσβολή των δικαιωμάτων των εργαζομένων και των συνταξιούχων για την ταμειακή εξυπηρέτηση του δανεισμού. Η επιλογή αυτή ανατρέπει άρδην τη λογική του δικαίου και τη λογική της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου και καθιστά εμφανέστατη την αντίθεση των σχετικών μέτρων με το σύστημα προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων, που ισχύει τόσο στο επίπεδο του δικαίου της ΕΕ, όσο και στο επίπεδο του ελληνικού Συντάγμα-

τος. Πέραν της κοινωνικής ανισότητας που προκαλεί η επιλογή των κατηγοριών των εργαζομένων στο δημόσιο και των συνταξιούχων, η κατάργηση πολλών επιδομάτων προσβάλλει τη μεταξύ των εργαζομένων και συνταξιούχων ισότητα, δεδομένου ότι θεσπίζονται επιδόματα –και είχαν πράγματι θεσπιστεί– για την αποκατάσταση αυτής ακριβώς της ισότητας. Στην κοινωνική ισότητα των ιδίων αυτών κοινωνικών κατηγοριών απέβλεπαν και τα επιδόματα Χριστουγέννων, Πάσχα και αδείας, τα οποία ήταν αναγκαία για τη διασφάλιση της οικονομικής δυνατότητας αντιμετώπισης των αυξημένων παραδοσιακών αυτών ετήσιων σταθμών ψυχικής ανάπαυλας και οικογενειακής ζωής των λαών μας. Το πόσο αναγκαία ήταν τα εν λόγω επιδόματα για την κοινωνική ισότητα, την κοινωνική δικαιοσύνη και την αξιοπρέπεια των Ελλήνων εργαζομένων και συνταξιούχων, ανεξάρτητα από την αντικειμενική αναγκαιότητά τους, καταδεικνύεται, εκτός από την ύφεση της αγοράς ειδών καθημερινής ανάγκης που προκαλεί, και από τη σύγκριση των αντίστοιχων αποδοχών των εργαζομένων και συνταξιούχων των άλλων κρατών μελών της ΕΕ. Έτσι, η προσβολή που υφίσταται στη συγκεκριμένη περίπτωση κάθε κοινωνικό δικαίωμα από την επιβολή των μέτρων μείωσης ή πλήρους περικοπής παροχών μπορεί να αντιμετωπισθεί με τις αντίστοιχες εγγυήσεις των εργασιακών και κοινωνικής ασφάλισης δικαιωμάτων. Όσον αφορά στις εγγυήσεις του δικαίου της ΕΕ, παρά τη χαλαρότητα της προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων, παρέχουν, ωστόσο, επαρκείς βάσεις για τη θεμελίωση της ασυμβατότητας των μέτρων που θίγουν τα εργασιακά και τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα των Ελλήνων εργαζομένων. Αναφέρομε εδώ για περαιτέρω μελέτη θεμελίωσης της ασυμβατότητας των μέτρων προς το δίκαιο της ΕΕ, το άρθρο 2 της ΣυνθΕΕ, άρθρο 21 ΣυνθΛΕΕ, άρθρα 1, 24-26 και 27-34 του ΧΘΔ με τις αντίστοιχες «Επεξηγήσεις» του προσαρτημένου στο Χάρτη κειμένου των «Επεξηγήσεων σχετικά με το Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων», προς τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και προς τον Χάρτη των Δικαι-

ωμάτων των Εργαζομένων. Τα ίδια μέτρα κατά των εργαζομένων και των συνταξιούχων έρχονται σε αντίθεση προς τις εγγυήσεις της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου και των κοινωνικών δικαιωμάτων των εργαζομένων, καθώς και των δικαιωμάτων της κοινωνικής ασφάλισης και πρόνοιας του Συντάγματος. Οι βάσεις των σχετικών συνταγματικών εγγυήσεων βρίσκονται, για την εφαρμογή τους στις συγκεκριμένες περιπτώσεις, στα άρθρα 25 § 1 εδ. α, 21 και 22 Σ.

5. Η πρώτη νομοθετική επιβολή μέτρων του Μνημονίου - Ο ν. 3845/2010

Ο ν. 3845/2010 αποτελεί την πρώτη νομοθετική εφαρμογή μέτρων του Μνημονίου και, ουσιαστικά, τον πρώτο «εκτελεστικό» νόμο των Συμφωνιών Δανεισμού. Από την περιγραφή του εν λόγω νόμου που προηγήθηκε, προκύπτει το βασικό ζήτημα, τι είδους νόμο αποτελεί το εν λόγω νομοθέτημα, σύμφωνα με τις διακρίσεις της νομοθετικής πράξης και θεωρίας· δηλαδή, τι είδους ρυθμίσεις περιλαμβάνει και με πια νομοθετική βάση συντάχθηκαν, ώστε αφενός μεν να διαφανεί με πληρότητα η τήρηση των συνταγματικών προϋποθέσεων σύνταξης νόμου και να μπορέσει να διαγνωστεί η συμβατότητα του περιεχομένου τους με το υπερκείμενο δίκαιο και αφετέρου να καταστεί δυνατή η ερμηνεία εφαρμογής τους, σε περίπτωση που είναι σύμφωνες με αυτό. Το πρώτο που προκύπτει είναι ότι αποτελεί ένα ιδιότυπο νομοθετικό μόρφωμα. Ας το διερευνήσουμε εγγύτερα:

α. *«Εκτελεστικός» νόμος διεθνών συμβάσεων πριν από την κύρωσή τους.*- Ο εν λόγω νόμος ψηφίστηκε κατά τη διαδικασία ψήφισης των τυπικών νόμων από την Ολομέλεια της Βουλής. Ως εκ τούτου, εξωτερικά, ως τυπικός νόμος, φαίνεται άσφογος. Για τη συνταγματικότητα των νόμων, ελέγχονται, όμως, και ζητήματα:

έλλειψης ουσιώδους κατά το Σύνταγμα όρου ή προϋπόθεσης άσκησης της νομοθετικής λειτουργίας, καταστρατήγησης θεμελιωδών κανόνων και αρχών του πολιτεύματος που αφορούν στην άσκηση της εν λόγω λειτουργίας, παράκαμψης διαδικασιών για τη συγκεκριμένη κατηγορία ρυθμίσεων κ.ά. Εδώ, βεβαίως, τίθεται το ζήτημα, αν η παράβαση κατά τη νομοθετική διαδικασία των θεμελιωδών αυτών όρων άσκησης της νομοθετικής λειτουργίας ή η καταστρατήγησή τους ελέγχεται από τα δικαστήρια, δεδομένου ότι το Σύνταγμα επιβάλλει τον έλεγχο της ουσιαστικής συνταγματικότητας (άρθρα 95 § 4 και 100 § 1 περ. ε). Πρέπει να θεωρηθεί αυτονόητο ότι τα δικαστήρια οφείλουν να ελέγχουν, πέρα από την ουσιαστική συνταγματικότητα των νόμων, και την τήρηση συνταγματικών όρων και προϋποθέσεων που είναι *ουσιώδεις για την υπόσταση* του νόμου ως άσκησης της νομοθετικής λειτουργίας. Αντιστρέφοντας τη διατύπωση του άρθρου 95 § 4, θα μπορούσε κανείς να διατυπώσει τη θέση αυτή ως εξής: τα δικαστήρια οφείλουν να μην εφαρμόζουν «νόμο» για τη θέση σε ισχύ του οποίου δεν τηρήθηκαν ουσιώδεις για την υπόστασή του όροι ή διαδικασίες. Τέτοιες περιπτώσεις αποτελούν: η παράκαμψη κάποιου υποχρεωτικού σταδίου της νομοθετικής διαδικασίας στη βουλή (για παράδειγμα: μια φάση της συζήτησης, όπως η κατ' άρθρον συζήτηση), ή έλλειψη υπογραφής από τα αρμόδια όργανα της νομοθετικής λειτουργίας (π.χ. η υπογραφή του αρμόδιου υπουργού), η μη κύρωση από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας ή η έλλειψη της υπογραφής του, η μη δημοσίευση στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, η έλλειψη της νομοθετικής βάσης, όπως είναι η έλλειψη κυρωμένης κατά το Σύνταγμα διεθνούς σύμβασης κατά την άσκηση της νομοθετικής πρωτοβουλίας και την έναρξη της νομοθετικής διαδικασίας για εκτελεστικό νόμο της σύμβασης, η έλλειψη γνώσης από το νομοθετικό σώμα της πραγματικής νομοθετικής βάσης για τη συζήτηση και ψήφιση συγκεκριμένου νόμου κ.ά. Είναι φανερό ότι οι ελλείψεις αυτές καθιστούν το νόμο ανυπόστατο, γιατί παρακάμπτεται πραγματικά ή δε βεβαιώνεται με τα

μέσα που ορίζει το Σύνταγμα (υπογραφή αρμόδιων οργάνων, Εφημερίδα της Κυβερνήσεως) η έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας μέσα από τη νομοθετική διαδικασία που ασκούν τα αρμόδια νομοθετικά όργανα. Οι παρακάμψεις αυτές βασικών συνταγματικών όρων και προϋποθέσεων άσκησης της νομοθετικής λειτουργίας είναι αυτονόητο ότι *αφορούν και στο περιεχόμενο του νόμου* – πράγμα, άλλωστε, που εκφράζει και η λέξη-όρος «ανυπόστατος». Θα ήταν, συνεπώς, αντίθετο με τη λογική του δικαίου και με την αποστολή της δικαστικής λειτουργίας, που ανήκουν στον πυρήνα της αρχής του κράτους δικαίου, να αποκλειστεί ο δικαστικός έλεγχος τόσο θεμελιωδών και ουσιωδών όρων θέσπισης του δικαίου.

Ως προς το ν. 3845/2010 συγκεκριμένα, παρατηρούμε ότι συζητήθηκε μεν, ψηφίστηκε και εκδόθηκε ως κοινός τυπικός νόμος, ορίζεται, όμως, με τον τίτλο του ως νόμος εφαρμογής διεθνούς σύμβασης, αριθμώντας, μάλιστα, τα άρθρα του ολογράφως, όπως στους κυρωτικούς νόμους διεθνών συμβάσεων, και περιλαμβάνοντας προσαρτημένα σχετικά διεθνή πολιτικά κείμενα των κρατών-μελών της Ευρωζώνης (Παραρτήματα I και II) και της Ελλάδας (Παραρτήματα III και IV) ως παραρτήματα του νόμου. Τα κείμενα αυτά, σύμφωνα με την πάγια νομοθετική πρακτική και την πρακτική των συμβάσεων, αποτελούν πάντοτε αναπόσπαστο μέρος του νόμου. Ειδικότερα, βάσει των κειμένων των Παραρτημάτων I και II, συγκροτήθηκε στην ΕΕ ο «Μηχανισμός Στήριξης», τα δε κείμενα των Παραρτημάτων III και IV περιείχαν το πρόγραμμα-πρόταση εφαρμογής του “Μηχανισμού Στήριξης”, είναι δε τα κείμενα που περιελήφθησαν, δύο ημέρες μετά, στο Μνημόνιο ως ΜΟΧΠ και ΣΠΟΠ. Τίθεται, συνεπώς, το ζήτημα, τι είδους νομική σημασία έχουν τα πολιτικά αυτά κείμενα των τεσσάρων Παραρτημάτων, δεδομένου ότι δε συνιστούσαν μέρη διεθνούς σύμβασης, ούτε το περιεχόμενό τους μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελείται από διατάξεις νόμου, αφού δεν περιέχουν κανόνες δικαίου, αλλά ούτε εισήχθησαν, ούτε συζητήθηκαν και ψηφίστηκαν στη Βουλή ως σχέδια νόμου. Με τα δεδομένα αυτά, ο ν.

3845/2010 δεν μπορεί να είναι κυρωτικός διεθνών συμβάσεων νόμος. Όσον αφορά στα «μέτρα» που ορίζει ειδικά, καθώς και εκείνα για τον καθορισμό και τη θέσπιση των οποίων παρέχει εξουσιοδοτήσεις στον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και σε όργανα της διοίκησης, παρατηρούμε ότι αναφέρονται στον τίτλο του εν λόγω νόμου ως «μέτρα για την εφαρμογή του μηχανισμού στήριξης της ελληνικής οικονομίας από τα κράτη-μέλη της Ζώνης του ευρώ και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο». Τέτοια σύμβαση, όμως, όπως επισημάναμε, δεν είχε συναφθεί ακόμη· η Σύμβαση συνήφθη λίγες μέρες μετά, με τους πρωτοφανείς όρους που είδαμε. Έτσι, με βάση την παραπλανητική αυτή μεθόδευση, καταδεικνύεται ότι ο εν λόγω νόμος δεν ήταν προϊόν άσκησης νομοθετικής, αλλά κυβερνητικής λειτουργίας· ήταν μια εκούσια ή, κατόπιν πίεσης των μελλοντικών, τότε, Δανειστών της χώρας μας, κυβερνητική πρόταση μέτρων για σύναψη διεθνούς σύμβασης, που ενεδύθη το σχήμα του νόμου, για να καταστεί η πρόταση αξιόπιστη. Λόγω αυτής, βεβαίως, της μεθόδευσης, το νομοθετικό μάρφωμα που προέκυψε δεν μπορεί να θεωρηθεί προϊόν κατά το Σύνταγμα άσκησης νομοθετικής λειτουργίας, δηλαδή νόμος. Με τη μεθόδευση αυτή θέσπισης «νόμου» με τίτλο εκτελεστικού διεθνούς συμβάσεως νόμου πριν από τη σύναψη των Συμφωνιών Δανεισμού, η λαϊκή αντιπροσωπεία παραπλανήθηκε ως προς τη βάση του νομοθετικού της έργου, όπως παραπλανήθηκε και ο τελικός αποδέκτης των μέτρων, ο ελληνικός λαός.

Με βάση τα παραπάνω αναφερόμενα, βλέπει κανείς ότι ο ν. 3845/2010 δεν ήταν, ούτε μπορούσε να είναι, κυρωτικός διεθνούς σύμβασης νόμος· ήταν, όμως, σύμφωνα με το περιεχόμενό του κατ' ουσίαν και σύμφωνα με τον παραπλανητικό τίτλο του *a priori* «εκτελεστικός νόμος» «διεθνών συμφωνιών», οι οποίες δεν είχαν συναφθεί ακόμη. Εξακολουθεί δε να ισχύει και να εφαρμόζεται, μετά τη σύναψη των σχετικών διεθνών συμβάσεων, σαν «εκτελεστικός» τους νόμος. Αυτού του είδους, όμως, «εκτελεστικός νόμος διεθνών συμβάσεων» δεν μπορεί να θεσπιστεί, όπως προκύπτει

και από τις επόμενες σκέψεις. Συνεπώς πρόκειται για νόμο ψευδοεκτελεστικό.

β. *Η μη τήρηση της σειράς σύναψης-κύρωσης-εφαρμογής του Συντάγματος και οι συνέπειές της.*- Σύμφωνα με τη δημοκρατική αρχή και την αρχή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, όπως τις εγγυώνται το Σύνταγμα, οι Συνθήκες της Ε.Ε., η ΕΣΔΑ (με τις διατάξεις εγγύησης της δημοκρατίας και της δημοκρατικής κοινωνίας και με το άρθρο 3 του 1^{ου} Πρόσθετου Πρωτοκόλλου που εγγυάται την αντιπροσωπευτική δημοκρατία) και γενικά το διεθνές δίκαιο, καθώς και σύμφωνα με τα άρθρα 28 § 2 και 36 Σ, το άρθρο 1 § 1 και τις διατάξεις του Συντάγματος που ρυθμίζουν τη λειτουργία του αντιπροσωπευτικού συστήματος, του κοινοβουλευτικού συστήματος και της Βουλής, αλλά και σύμφωνα με την πάγια πρακτική των κοινοβουλευτικών δημοκρατιών της Ευρώπης, η σειρά που έπρεπε να ακολουθηθεί στη διαδικασία θέσης σε ισχύ των παραπάνω διεθνών συμβάσεων, του ν. 3845/2010 και κάθε άλλης συναφούς διάταξης νόμου και διοικητικής πράξης είναι η εξής: (α) Σύναψη των διεθνών συμβάσεων με επικύρωση βάση του άρθρου 36 § 2 Σ, (β) κύρωσή τους από την Ολομέλεια της Βουλής με την πλειοψηφία των τριών πέμπτων (3/5) του όλου αριθμού των βουλευτών, σύμφωνα με το άρθρο 28 § 2 (η οποία μπορούσε να περιλαμβάνει και την επικύρωση του άρθρου 36 § 2 Σ), (γ) θέσπιση των αναγκαίων διατάξεων εσωτερικού δικαίου για την εκτέλεση των διεθνών συμβάσεων (νόμου, κανονιστικών πράξεων) και (δ) έκδοση των αναγκαίων ατομικών διοικητικών πράξεων για την εκτέλεση των διατάξεων του εσωτερικού δικαίου. Το να μην εφαρμόζεται ή να μην ελέγχεται κοινοβουλευτικά και δικαστικά η σειρά αυτή αποτελεί περιφρόνηση του Συντάγματος και της λαϊκής κυριαρχίας, όπως θα αναπτύξομε και πιο κάτω.

Πριν από τη βασική αυτή σειρά βημάτων θέσπισης των μέτρων για την αντιμετώπιση της κρίσης, έπρεπε, κατά τη γνώμη μου, να λάβει χώρα και ένα άλλο, το πρώτο από όλα, βήμα, που

επιβάλλει η *κοινοβουλευτική αρχή του πολιτεύματος*: Η προηγούμενη ενημέρωση και έγκριση της βουλής για ιδιαίτερης σημασίας κυβερνητικές αποφάσεις. Συγκεκριμένα, υποστηρίζεται σήμερα στη συνταγματική θεωρία και ισχύει ευρύτατα στις κοινοβουλευτικές δημοκρατίες της Ευρώπης η υποχρέωση της κυβέρνησης, που πηγάζει από την κοινοβουλευτική αρχή του πολιτεύματος, να ενημερώνει το αντιπροσωπευτικό σώμα και να ζητά την έγκρισή του για ορισμένες ιδιαίτερης σοβαρότητας και σημασίας για το εθνικό συμφέρον και το κοινωνικό σύνολο αποφάσεις ή πρωτοβουλίες που ανήκουν στην αρμοδιότητά της. Η θέση αυτή είναι, αναμφίβολα, ορθή. Στην προκείμενη περίπτωση, η μεγάλη σημασία που έχουν για το κοινωνικό σύνολο, για το εθνικό συμφέρον και για την ίδια την υπόσταση του κράτους οι παραπάνω αναφερόμενες διεθνείς συμβάσεις, οι όροι τους και οι πρωτοφανείς σε βαρύτητα δεσμεύσεις της Ελλάδας και του ελληνικού λαού δεν μπορεί να αμφισβητηθεί. Η Κυβέρνηση, συνεπώς, είχε υποχρέωση, με βάση την κοινοβουλευτική αρχή του πολιτεύματος της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, να ζητήσει την έγκριση της βουλής για διαπραγματεύσεις δεσμεύσεων αυτής της βαρύτητας.

γ. Η σημασία παράκαμψης του αντιπροσωπευτικού σώματος.- Η διαδικασία και η ακολουθητέα σειρά σταδίων που αναφέρθηκαν αποτελούν τη βάση της συνταγματικής νομιμότητας των σχετικών πολιτειακών πράξεων και, συνεπώς, τη συνταγματική βάση ισχύος και κύρους τους. Και τούτο, γιατί οι διαδικασίες αυτές που επιβάλλει το Σύνταγμα δεν είναι απλώς για να τηρηθεί ένας τύπος· συγκεκριμενοποιούν τον τρόπο άσκησης της λαϊκής κυριαρχίας και διασφαλίζεται η δημοκρατική νομιμοποίηση, σύμφωνα με το άρθρο 1 § 3 Σ («Όλες οι εξουσίες πηγάζουν από το Λαό, υπάρχουν υπέρ αυτού και του Έθνους και ασκούνται όπως ορίζει το Σύνταγμα»). Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η Βουλή, που αποτελεί ταυτόχρονα τη λαϊκή αντιπροσωπευτικότητα, το νομοθετικό σώμα και το σώμα ελέγχου της κυβέρνησης, δεν έλαβε γνώση –

ακόμη και μέχρι σήμερα— μέσα από τις προβλεπόμενες από το Σύνταγμα διαδικασίες, ούτε του είδους και του περιεχομένου των κυβερνητικών διαπραγματεύσεων για τις Συμφωνίες Δανεισμού, ούτε καν τους όρους που τέθηκαν και δέσμευσαν την Ελληνική Δημοκρατία για τη σύναψη τους, πριν και κατά τη θέσπιση των μέτρων εφαρμογής τους. Πολύ περισσότερο δεν έγινε, ούτε μπορούσε —αφού δεν υπήρχε η γνώση— να γίνει ο κατά το Σύνταγμα δημοκρατικός διάλογος στη Βουλή μεταξύ των μελών της λαϊκής αντιπροσωπείας, ούτε μπόρεσε να πραγματοποιηθεί η επιβαλλόμενη από τη δημοκρατική αρχή ενημέρωση του λαού. Είναι χαρακτηριστικό ότι μέχρι σήμερα η συντριπτική πλειονότητα του λαού αγνοεί τους όρους και το περιεχόμενο της «Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης», όπως ονομάστηκε, και γενικά όλων των Συμφωνιών Δανεισμού.

Η αδυναμία της Βουλής να έχει πλήρη γνώση όλων των απαιτούμενων, σύμφωνα με τις παραπάνω σκέψεις, στοιχείων για τη θέσπιση του ν. 3845/2010 σημαίνει, για την άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας, την πλήρη έλλειψη ουσιώδους βάσης και όρου του νομοθετίν: την *πραγματική βάση νομοθετικής πρόβλεψης και ρύθμισης*. Η νομοθετική λειτουργία δεν μπορεί να ασκείται με υποθέσεις μελλοντικών υποχρεώσεων ή δικαιωμάτων, ούτε να ρυθμίζει εκπλήρωση υποχρεώσεων του κράτους και των πολιτών που δε γνωρίζει —γιατί πράγματι δε γνώρισε όπως ορίζει το Σύνταγμα. Κανένα πρόσωπο, φυσικό ή νομικό, πολύ περισσότερο το κράτος, διά των οργάνων του, δεν μπορεί να αποδέχεται και να αναλαμβάνει υποχρεώσεις που δε γνωρίζει. Η πραγματική βάση της πρόβλεψης αποτελεί το λογικό θεμέλιο κάθε ρύθμισης και προϋπόθεση άσκησης κάθε ρυθμιστικής λειτουργίας. Στη δημοκρατία επιβάλλεται, *επιπλέον*, και από τη δημοκρατική αρχή, ως ουσιώδες στοιχείο άσκησης της λαϊκής κυριαρχίας μέσω του αντιπροσωπευτικού σώματος που ασκεί την πρώτη λειτουργία του κράτους, τη νομοθετική. Στη συγκεκριμένη περίπτωση, η λαϊκή αντιπροσωπεία, ως όργανο της νομοθετικής λειτουργίας, θέσπισε

μέτρα, βαρύτατα για τους πολίτες, και εξουσιοδότησε όργανα της εκτελεστικής λειτουργίας για θέσπιση και άλλων, τα οποία συνιστούσαν εφαρμογή όρων διεθνών συμβάσεων, τις οποίες ούτε γνώριζε, ούτε μπορούσε να γνωρίζει, αφού δεν είχαν συναφθεί ακόμη. Η προσπάθεια του ν. 3847/2010, με την παράγραφο 9 του άρθρου Μόνου, να καλύψει το κενό αυτό με ενημέρωση της Βουλής ήταν, όπως είδαμε, αντισυνταγματική, αλλά και πλήρως αλυσιτελής. *Η έλλειψη αυτή και μόνη καθιστά το ν. 3845/2010 τύποις και κατ' ουσίαν αντισυνταγματικό και, συνεπώς, ανυπόστατο.*

δ. Ο ν. 3845/2010 ως αντισυνταγματικός «νόμος πλαίσιο».- Ο ν. 3845/2010 έχει, εκ πρώτης όψεως, χαρακτηριστικά νόμου-πλαισίου, που προβλέπει το άρθρο 43 § 4 Σ, γιατί ορισμένες διατάξεις του έχουν το χαρακτήρα νομοθετικού πλαισίου και οι αντίστοιχες εξουσιοδοτήσεις έχουν ευρεία νομοθετική βάση. Ωστόσο, υπόθεση νόμου-πλαισίου δεν μπορεί να γίνει, γιατί δεν κατατέθηκε ως νόμος-πλαίσιο βάσει του άρθρου 43 § 4 Σ ή/και βάσει του άρθρου 78 § 5 Σ, πράγμα που απαιτείται κατά τις ορθά ερμηνευόμενες διατάξεις των εν λόγω άρθρων. Πέρα απ' αυτό, δε θα μπορούσε να κατατεθεί ως νόμος-πλαίσιο: *πρώτον*, γιατί περιλαμβάνει διατάξεις που ανήκουν, κατά το άρθρο 72 § 1 Σ, στην Ολομέλεια της Βουλής, και, συνεπώς, δεν θα μπορούσε να αποτελέσουν αντικείμενο εξουσιοδότησης βάσει νόμου-πλαισίου (άρθρο 43 § 5 Σ)· *δύτερον*, γιατί περιλαμβάνει μέτρα τα οποία είναι κατ' ουσίαν επιβολή φόρων, που δεν είναι δεκτικοί νομοθετικής εξουσιοδότησης, κατά το άρθρο 78 § 4 Σ· *τρίτον* γιατί οι ουσιαστικές διατάξεις νόμου, που θα μπορούσε κάποιος να ανιχνεύσει και να προσδιορίσει ως νόμο-πλαίσιο, δεν αποτελούν «γενικές αρχές και κατευθύνσεις», ούτε ομοιογενές «γενικό πλαίσιο» προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, όπως απαιτεί, ορθά ερμηνευόμενο, το άρθρο 43 § 4 Σ για τη θέσπιση νόμων-πλαισίων *τέταρτον*, γιατί στις διατάξεις τους αναμειγνύονται άμεσα εκτελεστές διατάξεις με εξουσιοδοτήσεις προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και

προς άλλα όργανα της διοίκησης, πράγμα που δε συμβιβάζεται με τη φύση του νόμου-πλαισίου, ο οποίος, ως εξαιρετικό είδος νόμου, πρέπει, κατά την ορθή ερμηνεία των σχετικών συνταγματικών διατάξεων, να περιέχει μόνο νομοθετικά πλαίσια που συγκεκριμενοποιούνται με προεδρικά διατάγματα. Ανεξάρτητα δε από όλες αυτές τις αντισυνταγματικότητες που στηρίζονται στην υπόθεση του νόμου-πλαισίου, οι εξουσιοδοτήσεις του ν. 3845/2010, ως εξουσιοδοτήσεις κοινού τυπικού νόμου, είναι αντισυνταγματικές, γιατί δεν τηρούνται οι όροι της ειδικότητας και της ρύθμισης τοπικού, τεχνικού και λεπτομερειακού χαρακτήρα, που θέτει το άρθρο 43 § 2 Σ.

ε. Η κατάθεση των Συμφωνιών Δανεισμού στη Βουλή και η μη κύρωσή τους ως παραβίαση του Συντάγματος.- Ειδικότερα ως προς το ζήτημα της μη κύρωσης των διεθνών συμβάσεων από τη Βουλή σε σχέση με το κύρος τους, επισημαίνεται ότι, ενώ η σύναψη διεθνούς σύμβασης δεσμεύει διεθνώς τη χώρα και πριν από την κύρωσή της, δεν ισχύουν, όμως, ως εσωτερικό δίκαιο, όπως ήδη αναπτύχθηκε, χωρίς την κύρωσή της με νόμο, σύμφωνα με το άρθρο 28 Σ. Συνεπώς, οι διεθνείς συμβάσεις μόνο μετά την κύρωσή τους, όπως αναπτύξαμε ήδη, δεσμεύουν τα όργανα άσκησης των λειτουργιών του κράτους –ασφαλώς, και της νομοθετικής. Σήμερα εφαρμόζονται μέτρα πρωτοφανούς βαρύτητας για τους πολίτες και ασκούνται αρμοδιότητες ελέγχου του κράτους από ξένα όργανα με βάση τις διεθνείς Συμφωνίες Δανεισμού, χωρίς να έχουν κυρωθεί με νόμο. Παρά ταύτα, οι εν λόγω διεθνείς συμφωνίες «ισχύουν και εκτελούνται από της υπογραφής τους», όπως αντισυνταγματικώς, σύμφωνα με τα προεκτεθέντα, ορίζει ο ν. 3847/2010, Άρθρο Μόνο, παράγραφος 9. Οι διατάξεις νόμου και οι βάσει αυτών εκδιδόμενες κανονιστικές και ατομικές διοικητικές πράξεις για την εφαρμογή των μέτρων που προβλέπονται στις εν λόγω διεθνείς συμβάσεις και συμφωνίες δεν αποτελούν εκτελεστικό τους δίκαιο, αλλά εσωτερικό δίκαιο, του οποίου η συ-

νταγματικότητα κρίνεται βάσει του ελληνικού Συντάγματος. Οι πράξεις δε ελέγχου τήρησης των ίδιων Συμφωνιών Δανεισμού, που διενεργούνται στις ελληνικές διοικητικές αρχές από όργανα που προβλέπουν οι εν λόγω Συμφωνίες, δεν έχουν νόμιμο έρεισμα και είναι, συνεπώς, παράνομες και αντίθετες προς το ελληνικό Σύνταγμα. Το σημαντικότερο, όμως, είναι ότι το να υπάρχουν στη Βουλή ως εκκρεμή για κύρωση τα σχετικά κείμενα των Συμφωνιών Δανεισμού, με τους πρωτοφανείς σε βαρύτητα όρους δέσμευσης της Ελληνικής Δημοκρατίας, ενώ η εκτέλεσή τους «θεσπίστηκε» είτε με διατάξεις του ν. 3845/2010 πριν από τη σύναψή τους αντισυνταγματικώς, ή μετά τη σύναψή τους, με διατάξεις άλλων νόμων, η δε εφαρμογή τους άρχισε ήδη προ πολλού, συνιστά, αναμφίβολα, *κατάφωρη παραβίαση του Συντάγματος και εξακολουθεί να αποτελεί σοβαρή συνταγματική ανωμαλία.*

Με βάση όλες τις προηγούμενες σκέψεις, ο ν. 3845/2010, είτε ήθελε θεωρηθεί ως κοινός νόμος, είτε ως εκτελεστικός διεθνών συμβάσεων νόμος, είτε ως νόμος-πλαίσιο, είναι ανυπόστατος ως πολλαπλώς αντισυνταγματικός και αντίθετος προς τις θεμελιώδεις αρχές της αντιπροσωπευτικής και της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας που εγγυώνται, έκτος από το Σύνταγμα, και το υπερκείμενο ευρωπαϊκό δίκαιο. Επισημαίνεται, πάντως, ότι, εάν ο εν λόγω νόμος ήθελε θεωρηθεί κοινός νόμος σύμφωνος με το Σύνταγμα, οι ρυθμίσεις του που επιβάλλουν μέτρα μειώσεων και περικοπών αποδοχών εργαζομένων και συνταξιούχων είναι αντίθετες προς το Σύνταγμα (άρθρο 17 § 1 και 2, ερμηνευόμενο με βάση το άρθρο 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ) και ευθέως αντίθετες προς τις διατάξεις του ίδιου άρθρου 1 του ΠΠΠ/ΕΣΔΑ και προς τις εγγυήσεις της αρχής του κοινωνικού κράτους δικαίου, της αρχής της δικαιολογημένης εμπιστοσύνης και των κοινωνικών δικαιωμάτων, σύμφωνα με όσα εκτίθενται πιο πάνω για τις αντίστοιχες προβλέψεις του Μνημονίου. Συνεπώς, ανυπόστατες είναι και όλες οι κανονιστικές και ατομικές διοικητικές πράξεις που εκδόθηκαν με βάση αυτό το νόμο. Θεωρώ, πάντως, αναγκαίο να υπογραμμίσω ότι η τυχόν

επικράτηση της θέσης ότι οι αντισυνταγματικότητες που εκτέθηκαν πιο πάνω δεν ελέγχονται δικαστικώς και ότι ο ν. 3845/2010 και κάθε άλλη νομοθετική και διοικητική πράξη ισχύουν και εφαρμόζονται χωρίς την επικύρωση και κύρωση των Συμφωνιών Δανεισμού από τη Βουλή θα αφήσει να λειτουργεί στο σκοτάδι ένα σύστημα παραβίασης και διαρκούς υπονόμευσης της συνταγματικής και της δημοκρατικής νομιμότητας, με απρόβλεπτες συνέπειες.

Όσον αφορά στην προστασία των δικαιωμάτων των ελλήνων πολιτών από τους όρους των Συμφωνιών Δανεισμού, κυρίως του Μνημονίου, εναπόκειται σε σημαντικό βαθμό στην ευθύνη της δικαστικής λειτουργίας της Ελληνικής Δημοκρατίας, της Ευρωπαϊκής Ένωσης και του Συμβουλίου της Ευρώπης. Είναι ιδιαίτερα παρηγόρο για τον ευρωπαϊκό δικαιοκό πολιτισμό ότι η Δικαιοσύνη δύο ευρωπαϊκών κρατών, της Ρουμανίας και της Λετονίας, επιβεβαίωσε ότι υπάρχουν δικαστές στην Ευρώπη²³.

²³ Τα Συνταγματικά Δικαστήρια της Λετονίας και της Ρουμανίας, με τις αποφάσεις της 21.12.2009 (αρ. υπόθ. 2009-43-01) του πρώτου και υπ' αριθμ. 872/25.6.2010 του δεύτερου, θεώρησαν αντισυνταγματικές της περικοπές συντάξεων, που επιβλήθηκαν μετά από Δανεισμό της Χώρας από το ΔΝΤ. Η απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Λετονίας έκρινε ότι οι εν λόγω περικοπές ήταν αντίθετες προς τα το άρθρο 1 σε συνδυασμό με το άρθρο 109 του Συντάγματος Λετονίας. Το άρθρο 1 της Συντάγματος της Λετονίας, στις δύο πρώτες (από τις τέσσερις) κρίσιμες για την υπόθεση παραγράφους, ορίζει: 1. Latvia shall be an independent and democratic Republic. 2. The sovereign power of the State of Latvia shall belong to the People of Latvia. Το άρθρο 109 του ίδιου Συντάγματος ορίζει: Everyone has the right to social guarantees for old age, work disability, unemployment and other cases determined by law. Η απόφαση του Συνταγματικού Δικαστηρίου της Ρουμανίας

6. Γενική θεώρηση των Συμφωνιών Δανεισμού στη βάση των θεμελιωδών αρχών της ΕΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης

Οι Συμφωνίες Δανεισμού αποτελούν, όπως ήδη αναφέρθηκε, ένα πλέγμα διεθνών συμβάσεων, από τις οποίες οι δύο πρώτες, η Σύμβαση και το Μνημόνιο, συνήφθησαν μεταξύ της Ελληνικής Δημοκρατίας και δεκαπέντε χωρών, που μαζί με την Ελλάδα,

στήριξε την αντισυνταγματικότητα των περικοπών των συντάξεων στις διατάξεις των άρθρων 41 και 47 § 2 του Συντάγματος της Ρουμανίας οι οποίες ορίζουν: article 41 (1) The right to work shall not be restricted. Everyone has a free choice of his/her profession, trade or occupation, as well as work place. (2) All employees have the right to measures of social protection. These concern employees' safety and health, working conditions for women and young people, the setting up of a minimum gross salary per economy, weekends, paid rest leave, work performed under difficult and special conditions, as well as other specific conditions, as stipulated by the law. (3) The normal duration of a working day is of maximum eight hours, on the average. (4) On equal work with men, women shall get equal wages. (5) The right to collective labour bargaining and the binding force of collective agreements shall be guaranteed. Article 47, (1) The State shall be bound to take measures of economic development and social protection, of a nature to ensure a decent living standard for its citizens. (2) Citizens have the right to pensions, paid maternity leave, medical care in public health centres, unemployment benefits, and other forms of public or private social securities, as stipulated by the law. Citizens have the right to social assistance, according to the law. Οι διατάξεις των Συνταγμάτων των δύο χωρών παρατίθενται εδώ, για να δείχτει η άμεση εφαρμογή συνταγματικών εγγυήσεων των κοινωνικών δικαιωμάτων της ίδιας δομής και φύσεως των αντίστοιχων εγγυήσεων του ελληνικού Συντάγματος, η οποία (άμεση εφαρμογή) ακόμη –ευτυχώς σπάνια πια– αμφισβητείται. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχει, επίσης, ο συνδυασμός από το Συνταγματικό Δικαστήριο της Λετονίας των άρθρων 1 και 109 του Συντάγματος, δηλαδή: του δημοκρατικού πολιτεύματος και της λαϊκής κυριαρχίας με τα κοινωνικά δικαιώματα.

αποτελούν κράτη μέλη της ΕΕ και τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης. Η τρίτη συμφωνία συνιστά μια διεθνή σύμβαση μεταξύ Ελληνικής Δημοκρατίας και του διεθνούς οργανισμού ΔΝΤ. Οι εν λόγω Συμφωνίες είναι *suigeneris* συμβάσεις, γιατί: α) φαίνεται να είναι διμερείς με δύο η κάθε μια αντισυμβαλλόμενους, την Ελληνική Δημοκρατία και τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης ως ενιαίας πολιτικής οντότητας, την Ελληνική Δημοκρατία με το ΔΝΤ και την Ελληνική Δημοκρατία με κάθε μια χώρα χωριστά της ευρωζώνης· β) ενέχουν νομική αυτοτέλεια σε δικαιώματα και υποχρεώσεις κάθε δανειστή χωριστά, αλλά και συλλογικές υποχρεώσεις και δικαιώματα των δανειστών· γ) συνήφθη μεταξύ των πιστωτών, που είναι, μαζί με την Ελλάδα, και τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης, ειδική διεθνής συμφωνία, με την οποία ρυθμίζουν, χωρίς την Ελλάδα, ζητήματα της Σύμβασης μεταξύ τους και αναθέτουν στην Επιτροπή την εκπροσώπησή τους στην οργάνωση και στη διαχείριση των «Κοινά οργανωμένων Διμερών Δανείων που χορηγούνται στο Δανειολήπτη σύμφωνα με τους όρους της Σύμβασης Δανειακής Διευκόλυνσης», αυτή δε η Συμφωνία των Πιστωτών προσαρτήθηκε στη Σύμβαση ως αναπόσπαστο μέρος της· δ) οι εκπρόσωποι των κρατών μελών της ΕΕ ανάθεσαν στην Επιτροπή καθήκοντα συντονισμού και διαχείρισης των συντονισμένων διμερών δανείων· ε) το Μνημόνιο υπογράφει εκπρόσωπος της Επιτροπής, η οποία (Επιτροπή) εκπροσωπεί τα δέκα πέντε κράτη Δανειστές και μέλη της Ευρωζώνης· στ) οι Δανειστές αναθέτουν εκπροσώπηση, διαχείριση και άσκηση εποπτείας εκτέλεσης των συμβάσεων σε όργανα της ΕΕ (Επιτροπή, ΕΚΤ) και του ΔΝΤ· ζ) αναφορά και εφαρμογή των ΣυνθΕΕ γίνεται μόνο μια φορά και μόνο σε δύο άρθρα, στα άρθρα 129 § 9 και 136 § 1 ΣυνθΛΕΕ· η) ορίζουν ότι Σύμβαση και κάθε εξωσυμβατική υποχρέωση ή σχέση που προκύψει από αυτή διέπονται και ερμηνεύονται με το αγγλικό δίκαιο (δίκαιο κράτους εκτός της Ευρωζώνης)· θ) αναθέτουν στο ΔΕΚ την «αποκλειστική δικαιοδοσία» για «οποιαδήποτε διένεξη προκύψει σχετικά με τη νομιμότητα, την ισχύ, την ερμηνεία ή την

εκτέλεση της παρούσας Σύμβασης».

Από αυτή την πολυπλοκότητα των συμβατικών σχέσεων και από το περιεχόμενο των ρυθμίσεων και όρων των Συμφωνιών Δανεισμού, που θα δούμε και στα επόμενα, προκύπτουν δύο βασικά ζητήματα: *πρώτον*, αν τα κράτη μέλη της Ευρωζώνης είχαν, βάσει του δικαίου της ΕΕ, τη νομική δυνατότητα να συνάψουν μεταξύ τους αυτού του είδους τις συμφωνίες και αν ο ρόλος που ανέλαβαν όργανα της ΕΕ (Επιτροπή και ΕΚΤ) είναι συμβατός με το σύστημα δικαίου που διέπει το σκοπό τους και τις αρμοδιότητές τους: *δεύτερον*, αν το περιεχόμενο των συμφωνιών είναι συμβατό με τις αρχές της ΕΕ και της ευρωπαϊκής νομιμότητας. Πάνω σ' αυτά τα δύο βασικά ζητήματα, διατυπώνομε τις ακόλουθες σκέψεις:

α. Όσον αφορά στο *πρώτο* ζήτημα, παρατηρεί κανείς ότι οι Συμφωνίες Δανεισμού δεν αναφέρουν, στο Προοίμιο ή σε άλλο σημείο, καμιά διάταξη των Συνθηκών της ΕΕ ως νομική βάση της σύναψής τους, ούτε ανευρίσκεται στα κείμενα των Συνθηκών της ΕΕ τέτοια νομική βάση. Η μόνη αναφορά σε διατάξεις των Συνθηκών της ΕΕ γίνεται, όπως σημειώθηκε, στο Προοίμιο της Συμφωνίας των Πιστωτών (§5), όπου ορίζεται ότι τα μέρη της εν λόγω Συμφωνίας λαμβάνουν υπ' όψιν ότι τα «Μέτρα που αφορούν το συντονισμό και την επιτήρηση της δημοσιονομικής πειθαρχίας και ορίζουν κατευθυντήριες γραμμές της οικονομικής πολιτικής για την Ελλάδα θα καθορισθούν με απόφαση του Συμβουλίου δυνάμει των άρθρων 126 (9) και 136 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Η αναφορά αυτή δεν παρέχει, βεβαίως, καμιά νομική βάση των Συμφωνιών Δανεισμού. Εκ πρώτης όψεως, συνεπώς, το κύρος των εν λόγω Συμφωνιών με βάση τις Συνθήκες της ΕΕ φαίνεται αίολο. Ειδικότερα ζητήματα συμβατότητας με το δίκαιο της ΕΕ δημιουργεί: η εμπλοκή του ΔΝΤ, βάσει της παραγράφου 3 του Προοιμίου της Σύμβασης, καθώς και η υπαγωγή της Σύμβασης στο αγγλικό δίκαιο, σε δίκαιο εκτός του

χώρου της Ευρωζώνης και εκτός του δικαίου της ΕΕ, σε συνδυασμό με τη δικαιοδοσία του ΔΕΚ, που εφαρμόζει δίκαιο της Ένωσης. Το όλο σύνθετο ζήτημα, πάντως, ως αντικείμενο που είναι έξω από την ειδικότητα του συγγραφέα αυτού του πονήματος, έχει ανάγκη εμπειριστατωμένης μελέτης ειδικών· θα ήταν δε, για την ασφάλεια της ευρωπαϊκής νομιμότητας, αν όχι απαραίτητη, πάντως ευκαία και χρήσιμη η αιτιολογημένη κρίση του ΔΕΚ.

β. Όσον αφορά στο *δεύτερο* ζήτημα, προκύπτει από όσα αναπτύχθηκαν πιο πάνω για τις ασυμβατότητες των διατάξεων και όρων των Συμφωνιών Δανεισμού προς τις αρχές και τους κανόνες και των τριών επιπέδων του υπερκείμενου δικαίου, του διεθνούς δικαίου, του δικαίου της ΕΕ και του ελληνικού Συντάγματος, ότι το όλο πλέγμα κειμένων των εν λόγω Συμφωνιών αποτελεί ένα δικαιοκώ μορφώμα κατάφωρα αντίθετο προς τις θεμελιώδεις αρχές της ευρωπαϊκής νομιμότητας. Βεβαίως, οι επισημάνσεις των παραβιάσεων θέλουν ακόμη πολλή και εξειδικευμένη μελέτη από ειδικούς του διεθνούς, του ευρωπαϊκού και του συνταγματικού δικαίου. Είναι βέβαιος, όμως, ο φόβος ότι όσο εγγύτερα και βαθύτερα προχωρεί η μελέτη, τόσο βαθύτερη θα αποκαλύπτεται η ασυμβατότητα των Συμφωνιών Δανεισμού προς τον ευρωπαϊκό πολιτικό και δικαιοκώ πολιτισμό.

Από την ασυμβατότητα προς τις θεμελιώδεις αρχές του δικαίου και της δημοκρατίας του όλου περιεχομένου των κειμένων, των όρων και των μεθοδεύσεων σύναψης και εφαρμογής των Συμφωνιών Δανεισμού, που αναπτύξαμε στα προηγούμενα, προκύπτει ένα φαινόμενο βαθιάς υποβάθμισης και παρακμής της ευρωπαϊκής συνείδησης και του ευρωπαϊκού πνεύματος δικαίου και νομιμότητας. Οι Συμφωνίες Δανεισμού μας παρέχουν δύο χαρακτηριστικά δείγματα αυτής της παρακμής. Το *πρώτο* είναι ότι η Σύμβαση βρίθει από όρους που αποβλέπουν στη διασφάλιση του οικονομικού συμφέροντος των Δανειστών, παραβιάζοντας ή καταλύοντας θεμελιώδη δικαιώματα και θεμελιώδεις αρχές, τα οποία

δεν αποτελούν ενδοτικό δίκαιο, δεν ανήκουν στην ελευθερία της βούλησης των συμβαλλομένων και δεν είναι, συνεπώς, συμβατικώς διαπραγματεύσιμα. Δεδομένου δε ότι οι εν λόγω όροι ή αντίστοιχοι προς αυτούς δεν τίθενται και υπέρ του οφειλέτη, φανερώνουν συγχρόνως και βαθιά περιφρόνηση των αρχών της καλής πίστης, της ισότητας των συμβαλλομένων και του σεβασμού της προσωπικότητας, οι οποίες χαρακτηρίζουν τον υψηλό βαθμό της συνείδησης δικαίου. Το *δεύτερο* χαρακτηριστικό δείγμα είναι η προστάθεια που είναι φανερή σε πολλούς όρους της Σύμβασης, να μετατεθεί στον οφειλέτη κάθε ευθύνη, ακόμη και αυτή των Δανειστών. Ιδιαίτερα εύγλωττος είναι ο όρος της Νομικής Γνωμοδότησης, που αναπτύξαμε.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, μετά τη Συνθήκη της Λισσαβώνας, κατέστη μια πολιτική ένωση κρατών με βάσεις ήδη πολιτειακής οντότητας. Οι ρήτρες της αρχής της αλληλεγγύης (άρθρα 42 § 7 ΣυνθΕΕ και 222 ΣυνΛΕΕ), η διακήρυξη της αρχής σεβασμού: της ισότητας των κρατών μελών, της εθνικής τους ταυτότητας, «που είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή», και των ουσιωδών λειτουργιών του κράτους, ιδίως δε των λειτουργιών «που αποβλέπουν στη διασφάλιση της εδαφικής ακεραιότητας, τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και την προστασία της εθνικής ασφάλειας», η διακήρυξη «της αρχής της καλόπιστης συνεργασίας» μεταξύ της Ένωσης και των κρατών μελών, στην οποία περιλαμβάνονται ο «αμοιβαίος σεβασμός» και «η αμοιβαία συνεργασία» (άρθρο 4 §§ 2 και 3 εδ. α ΣυνθΕΕ), η θέσπιση της ιθαγένειας της ΕΕ και η αναγνώριση στους πολίτες των κρατών μελών της ΕΕ της ιδιότητας του πολίτη της Ένωσης (άρθρα 20-25 ΣυνθΛΕΕ), η αναγνώριση του δικαιώματος εγκατάστασης (άρθρα 49 επΣυνΛΕΕ), η ένταξη στο ισχύον δίκαιο της Ένωσης του ΧΘΔ, η προσχώρησή της στην ΕΣΔΑ και η ανακήρυξη των θεμελιωδών δικαιωμάτων που κατοχυρώνει ως γενικές αρχές της Ένωσης, οι διατάξεις αρχών και γενικής εφαρμογής ολόκληρου του Α΄ Μέρους της ΣυνθΛΕΕ και πολλές άλλες διατάξεις των Συνθηκών, όλα αυτά

αφενός μεν συνιστούν σημαντικές βάσεις της Ένωσης ως πολιτει-
ακής, οπωσδήποτε δε ως πολιτικής οντότητας, αφετέρου δε εγ-
γυώνται πολλαπλώς την εθνική κυριαρχία των κρατών μελών.

Μετά από απλή ανάγνωση των εγγυήσεων αυτών, διερωτά-
ται κάθε πολίτης της Ένωσης, πώς είναι δυνατόν να συναφθούν
οι παραπάνω Συμφωνίες Δανεισμού μεταξύ μελών της. Πώς είναι
δυνατόν κράτη-μέλη της Ευρωζώνης, του σκληρού πυρήνα των
εγγυήσεων της εθνικής κυριαρχίας, της ισότητας, της αλληλεγγύης
και της καλόπιστης συνεργασίας των κρατών μελών της, να επι-
βάλλουν σε κράτος μέλος της ίδιας πολιτικής οντότητας ως όρο
εκπλήρωσης δανείου την παραίτηση από την εθνική κυριαρχία
του στην έκταση που ορίζει ο σχετικός όρος της Σύμβασης; Πώς
είναι δυνατόν κράτη-μέλη της Ευρωζώνης να επιβάλλουν για δια-
σφάλιση δανείου σε εταίρο τους παραβίαση θεμελιωδών δικαιω-
μάτων και θεμελιωδών αρχών που του εγγυώνται τα ίδια; Πώς
είναι δυνατόν να συνάπτεται σύμβαση δανείου που απειλεί την
εθνική ακεραιότητα του εδάφους κράτους-οφειλέτη, παραβιάζει
τα κοινωνικά δικαιώματα των ασθενέστερων στρωμάτων της κοι-
νωνίας του και θέτει σε κίνδυνο την επιβίωση πολιτών του; Πώς
είναι δυνατόν σήμερα, στην καρδιά της Ευρώπης, να συνάπτεται
σύμβαση τέτοιας αντικοινωνικής σκληρότητας και τέτοιων παρα-
βάσεων που εγγίζει τα όρια της σαιξπηρικής σύμβασης δανείου
Shylock; Γιατί η απειλή της εθνικής κυριαρχίας και η παραβίαση
κοινωνικών δικαιωμάτων των ασθενέστερων στρωμάτων της ελ-
ληνικής κοινωνίας, η προσβολή της αξιοπρέπειας του ανθρώπου,
ο σεβασμός της οποίας αποτελεί την ύψιστη ευρωπαϊκή αρχή,
δεν απειλούν, όπως η σύμβαση Shylock, τη ζωτική σάρκα της Ελ-
ληνικής Δημοκρατίας ως οφειλέτη του δανείου;

Η παραβίαση με μια σύμβαση δανείου θεμελιωδών αρχών
του δικαίου και θεμελιωδών δικαιωμάτων των πολιτών της Ένω-
σης αποτελεί, αναμφίβολα, παραβίαση των θεμελίων της ευρω-
παϊκής νομιμότητας, η οποία διακρίνει τον ευρωπαϊκό πολιτισμό
και έχει γεννήσει στους λαούς της πολλές ελπίδες. Γι' αυτό οι Συμ-

φωνίες Δανεισμού της χώρας μας αποτελούν ένα πολύ σοβαρό – το σοβαρότερο, νομίζω– ανησυχητικό πολιτικό γεγονός της ΕΕ από την ίδρυσή της, γιατί θίγει στα θεμέλια της την οδό πορείας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Η ανησυχία για απειλή διάβρωσης του πνεύματος της ευρωπαϊκής νομιμότητας και του ευρωπαϊκού αισθήματος δικαίου είναι φυσικό να αυξάνει, όταν διαπιστώνει κανείς ότι το φαινόμενο των Συμφωνιών Δανείου, από έποψη απειλής εθνικής κυριαρχίας, παραβιάσεων θεμελιωδών αρχών της ευρωπαϊκής και της διεθνούς έννομης τάξης και μεθόδου διατύπωσης όρων και προστασίας συμφερόντων, θυμίζει το πρώτο νομικό κατασκευάσμα αυτού του είδους για ευρωπαϊκό κράτος, το Σχέδιο Ανάν, το οποίο ήταν έργο αγγλικού δικηγορικού γραφείου. Το περιεχόμενο και το ύφος των εν λόγω Συμφωνιών, δε δίνουν την εντύπωση παραδοσιακής μορφής διεθνούς σύμβασης, που συνέταξαν διπλωματικές υπηρεσίες· δίνουν την εντύπωση σύμβασης που συνέταξε άλλης εποχής δικηγορικό γραφείο για τη διασφάλιση συμφερόντων ιδιώτη δανειστή και όχι ευρωπαϊού εταίρου. Διερωτάται κανείς: Μήπως άλλαξε το είδος και η όψη των διεθνών σχέσεων; Μήπως εγκαταλείφθηκαν, χάριν των δικολάβων, η διπλωματική οδός και η οδός των διεθνολόγων για τη σύνταξη διεθνών νομικών κειμένων και την πραγμάτωση του διεθνούς δικαίου;

Για όλα αυτά, η ανησυχία εντείνεται δικαιολογημένα, όταν σκεφθεί κανείς ότι τα μέρη των Συμφωνιών Δανεισμού, ιδίως οι Δανειστές, αν ήθελαν πραγματικά τη νομιμότητα και, ως μέλη της ΕΕ, την τήρηση των θεμελιωδών αρχών της, αντί να περιλάβουν ως όρο την *a posteriori* γνωμοδότηση των νομικών συμβούλων της ελληνικής Κυβέρνησης, όφειλαν να ζητήσουν πριν από την υπογραφή τους τη γνώμη του ΔΕΚ ή των οργάνων του Συμβουλίου της Ευρώπης για τη συμβατότητα των Συμφωνιών με την ευρωπαϊκή και τη διεθνή έννομη τάξη. Πάντως, πρέπει να επισημανθεί ότι οι Δανειστές γνώριζαν το ενδεχόμενο της ασυμβατότητας προς το υπερκείμενο διεθνές και ευρωπαϊκό δίκαιο και

της ακυρότητας των Συμφωνιών και των όρων τους, που θα συνεπαγόταν η ασυμβατότητα αυτή, γι' αυτό και έθεσαν τους όρους των άρθρων 6 (6) (α-β), 8 (1) (γ) και 11 (1) της Σύμβασης, για να διασφαλίσουν υπέρ τους, σε μια τέτοια περίπτωση, τα συμφέροντά τους (βλ. πιο πάνω κείμενο υπό στοιχ. 3 δ). Αν ήθελαν τη νομιμότητα, δε θα ζητούσαν γνωμοδότηση του ΔΕΚ ή άλλου ανεξάρτητου οργάνου; ή μήπως ήθελαν, αντί πραγματικής, μόνο θετική γνωμοδότηση;

Παρά το ότι, όπως είδαμε, οι όροι των Συμφωνιών Δανεισμού ήταν από πολύ καιρό γνωστοί, δεν έχει γίνει γνωστό, αν τέθηκε κατά τη σχετικώς άνετη περίοδο των διαπραγματεύσεων το ζήτημα της συμβατότητας των Συμφωνιών με το ελληνικό Σύνταγμα, κυρίως δε το ζήτημα της συμβατότητάς τους με την ευρωπαϊκή νομιμότητα, ούτε αν ζητήθηκε από το Δανειολήπτη να ανατεθεί στο ΔΕΚ ή σε αρμόδια όργανα του Συμβουλίου της Ευρώπης διατύπωση σχετικής γνωμοδότησης. Ούτε, ασφαλώς, δεν έχει γίνει γνωστός ο ρόλος του ΔΝΤ στη θέση των εν λόγω όρων και στη σύνταξη των κειμένων. Ασφαλώς, ένα είναι βέβαιο: ότι οι όροι των δανείων τίθενται από τους δανειστές. Δανειστές στην προκείμενη περίπτωση είναι τα κράτη μέλη –εκτός από την Ελλάδα– της Ευρωζώνης. Θα ήταν, πάντως, και σύμφωνο με τη δημοκρατική αρχή και χρήσιμο πολιτικά να γίνονταν αυτά γνωστά, έστω και σήμερα, στους λαούς της ΕΕ και του Συμβουλίου της Ευρώπης, για να τεθεί επί τάπητος το ζήτημα της ευρωπαϊκής νομιμότητας και του ευρωπαϊκού νομικού πολιτισμού.

Για όλα τα προεκτεθέντα αναμένονται δύο πολύ εύκολες ερωτήσεις που είναι συγχρόνως και δικαιολογίες: η *πρώτη* αναφέρεται στο βαρύ ππαίσμα της Ελλάδας, το οποίο, αναμφίβολα, κανείς δεν μπορεί να αμφισβητήσει (Αφού φταίει η Ελλάδα, ας πληρώσει)· η *δεύτερη* αναφέρεται στο έσχατο σημείο οικονομικής ανάγκης, στο οποίο βρίσκεται η Ελλάδα, την οποία επίσης κανείς δεν μπορεί να αρνηθεί (Μπορούσε να κάμει κάτι άλλο η Ελλάδα;). Εντούτοις, η ανταπάντηση και στις δύο απαντήσεις είναι μια: Η αξία του αν-

θρώπου, οι θεμελιώδεις αρχές της δημοκρατίας και τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου και του πολίτη, δηλαδή: ο άνθρωπος και η δημοκρατική κοινωνία, καθώς και η εθνική κυριαρχία δεν είναι ούτε αντικείμενα διαπραγμάτευσης, ούτε σταθμίζονται με πταίσματα ανθρώπων και κυβερνήσεων, ούτε με την οικονομική ανάγκη της χώρας. Αυτό θα πρέπει να το συνειδητοποιήσουν όλοι οι πολιτικοί που συχνά τα θεωρούν πολιτικό ζήτημα, δηλαδή: αντικείμενα πολιτικών συναλλαγών και πολιτικών ανταλλαγών. Στη δημοκρατία, δεν είναι πολιτικό ζήτημα κάθε κυβέρνησης η προάσπιση της αξίας και των δικαιωμάτων του ανθρώπου και της κυριαρχίας του κράτους· είναι όρος. Ουδέποτε η πολιτική εξουσία μπορεί να είναι πάνω από τη νομιμότητα, πάνω από το δίκαιο, που αποτελεί το πολιτικό οικοδόμημα της πολιτικής κοινωνίας κάθε εποχής. Κανένα δημοκρατικό σύνταγμα, καμιά δημοκρατία δεν όρισε ποτέ ότι η κατάσταση οικονομικής ανάγκης, ακόμη και πτώχευσης, αποτελεί λόγο κήρυξης της χώρας σε κατάσταση ανάγκης και σε περιορισμό των ελευθεριών· αλλά και κανένα δημοκρατικό σύνταγμα και καμιά δημοκρατία δεν επέτρεψε ποτέ, σε κατάσταση ανάγκης του κράτους λόγω απειλής της ασφάλειάς του, την παραίτηση από κυριαρχικά δικαιώματα και την περικοπή κοινωνικών δικαιωμάτων των ασθενέστερων τάξεων.

Αντί συμπεράσματος, θα διατυπώσω μια ευχή, που αποτελεί συγχρόνως έκκληση και πρόταση προς τις πολιτικές ηγεσίες τόσο της Ελληνικής Δημοκρατίας, όσο και της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Οι Συμφωνίες Δανεισμού να καθαριστούν όσο γίνεται πιο σύντομα από τους όρους που προσβάλλουν και την Ελλάδα και την Ευρώπη.